



A PROPOSTA DE REFORMA POLÍTICA: PRÓS E CONTRAS

Antônio Octávio Cintra
Consultor Legislativo da Área XIX
Ciência Política, Sociologia Política, História,
Relações Internacionais

ESTUDO

JANEIRO/2005



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF



SUMÁRIO

I. Adoção das listas preordenadas:	3
II. Prós e contras das listas preordenadas:.....	4
III. Financiamento público.	7
IV. Prós e contras do financiamento público	10
V. Cláusula de desempenho e federações partidárias	12
VI. Coligações	16

© 2005 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

A PROPOSTA DE REFORMA POLÍTICA: PRÓS E CONTRAS

Antônio Octávio Cintra

Neste estudo, trataremos, brevemente, dos tópicos fundamentais do PL nº 2.679/2003, que tramita apenso ao PL nº 5.268/2001, e que já foi objeto de Parecer do Deputado Rubens Otoni, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Casa, no final de 2004.

A razão da apensação do PL nº 2.679/2003, que resultou dos trabalhos da Comissão Especial de Reforma Política, ao longo do ano de 2003, ao PL nº 5.268/01, foi a de encontrar-se este último em tramitação desde a 51ª legislatura, tendo sido elaborado pela Comissão Especial Destinada ao Estudo das Reformas Políticas, que nela funcionou, e contendo, também, propostas de alteração da legislação político-eleitoral. Suas propostas visam, todavia, a modificações menores nas normas atuais, sendo seu escopo o de facilitar e dar transparência às eleições e ao trabalho da Justiça Eleitoral.

Já o PL nº 2.679/2003, conquanto restrito ao plano das leis ordinárias, implica modificações de monta em nosso sistema eleitoral e partidário.

No apêndice, colocamos um quadro comparativo entre o PL nº 2.679/2003 e o Substitutivo do Relator, Deputado Rubens Otoni. Este aprimorou pontos do Projeto, deu forma mais clara a alguns dos seus dispositivos, modificou outros, sem, contudo, ter feito alterações que o desnaturassem. Tais alterações serão comentadas no texto, quando oportuno.

O PL nº 2.679/2003 centra-se em algumas propostas de caráter estrutural para o funcionamento de nosso sistema eleitoral, com profundas implicações para a vida partidária.

Passemos-las brevemente em revista.

I. Adoção das listas preordenadas:

O Projeto e o Substitutivo Otoni propõem a substituição da atual sistemática de voto nominal, que entre nós convive com o voto de legenda, pelo voto de legenda exclusivo, sob a modalidade da lista preordenada. No anexo, ambas as versões da proposta são apresentadas em tabela comparativa.

A proposta do PL é a de que a lista preordenada, dos partidos ou das federações, resulte de votação secreta dos convencionais, em cada circunscrição. Votam os convencionais nos candidatos e a lista partidária ou federativa resulta da ordenação destes em função de sua votação. Cada convencional pode votar em até três nomes, mas poderá, também, usar todos os três votos para um só candidato, ou dar dois votos a um candidato e o terceiro a um outro.

O Substitutivo apresenta sistemática diversa. A lista partidária ou federativa resulta da competição de chapas na convenção. Computados os votos de cada chapa, a distribuição dos lugares na lista final será obtida em sucessivas rodadas, ganhando a vaga em disputa em cada rodada a chapa que apresentar a maior média de votos por lugar. Trata-se do método já usado em nosso Código Eleitoral para a distribuição das vagas que sobraram após o uso dos quocientes eleitorais (Lei nº 4.737/1965, art. 109).

II. Prós e contras das listas preordenadas:

1. Exatamente na forma aqui praticada, o voto nominal com sistema proporcional não existe em outros países, mas há variantes dessa modalidade de combinação na Finlândia, no Chile e na Polônia. O nome genérico que a ela se dá é “lista aberta”. Há uma lista, mas o eleitor tem a liberdade de escolher, dentro dela, um dos candidatos, sem obrigação de obedecer a qualquer ordem previamente estipulada pelo partido.

A adoção do voto em lista aberta, nominal, significa uma escolha institucional com importantes implicações. Com o voto em lista aberta, o foco da política é o candidato, não o partido. Jairo Marconi Nicolau cita pesquisa finlandesa, segundo a qual 40% dos eleitores naquele país dão mais importância à escolha de um nome do que à de um partido.¹

Nicolau faz os seguintes comentários sobre o sistema de lista aberta: “Na lista aberta os partidos têm fortes incentivos para atrair nomes de lideranças e personalidades com ‘alta popularidade’. Como a bancada final de um partido depende do somatório dos votos que cada candidato conquista individualmente, quanto mais nomes expressivos o partido tiver, maiores as chances de eleger uma bancada significativa. Por outro lado, o partido tem mecanismos limitados para favorecer a eleição de lideranças partidárias incapazes de conquistar tantos votos quanto outros nomes com forte apelo eleitoral”.²

Portanto, a escolha por um ou outro sistema relaciona-se, no fundo, com o papel que se espera cumpram os partidos no sistema político de um país.

Os defensores do voto nominal no Brasil sustentam, entre outros aspectos, a importância que nosso eleitor conferiria a votar num candidato, em vez de numa lista anônima elaborada pelo partido. Contudo, o que pesquisas de opinião revelam é a grande

¹ Jairo Marconi Nicolau, Sistemas Eleitorais, Rio de Janeiro: FGV, pg. 56

² Jairo Marconi Nicolau, op. cit., pag. 56

freqüência de respostas de eleitores que, poucos meses após o pleito, já não se lembram de em quem votaram.

Pode-se supor que o grau maior ou menor de lembrança, pelo eleitor, de seu voto, varie com o perfil eleitoral dos candidatos. Os que se elegem por redutos, um município ou grupo de municípios contíguos, teriam, por hipótese, maior probabilidade de ser lembrados pelo eleitor do que os que garimpam votos aqui e ali, em extensas áreas do Estado.

O estabelecimento de vínculos sólidos entre o representante e o representado é desejável, alguns sistemas políticos favorecendo-os mais do que outros. Contudo, não basta votar em candidato, em vez de em legenda, para robustecer esses vínculos. Quando o voto é do tipo majoritário-distrital, como nos Estados Unidos, ele produz-se espontaneamente. O representante do distrito mantém com ele interação constante. Voto pessoal em sistema proporcional, tendo a unidade federativa inteira como circunscrição, enfraquece o nexo, exceto, como acima mencionado, no caso de deputados eleitos em redutos, que não chegam, contudo, a constituir 50% da representação em nossa Câmara dos Deputados.

No sistema chileno, proporcional, com voto nominal, as circunscrições são pequenas, e nelas poucas vagas estão em disputa.

Por outro lado, o voto nominal, em lista aberta, é pouco propício à solidificação partidária. As campanhas são personalizadas e as virtudes do candidato prevalecem sobre plataformas partidárias. Quando, como no caso brasileiro, o financiamento de campanha é, também, predominantemente individual, pouco se pode esperar em termos de formação de identidades partidárias nítidas. O partido é um conglomerado de indivíduos, com seus eleitorados pessoais.

Desse fato não se pode, porém, concluir ser impossível a disciplina partidária no comportamento legislativo das agremiações. O sistema político coloca outros instrumentos à disposição das lideranças partidárias para obter um mínimo de disciplina no voto parlamentar, conforme se tem demonstrado nas pesquisas da ciência política.³ Mas, se é possível ter disciplina em votações, por outra parte as entidades, quando na oposição ao governo, se mostram frágeis para manter as bancadas que elegeram. As migrações de parlamentares para os partidos de apoio ao governo é intensa no atual sistema, e reflete a grande independência do parlamentar com relação ao partido, quando este não dispõe dos meios à disposição dos partidos que estão na base de governo para reter seus filiados.

2. O voto em lista fechada é adotado em numerosas democracias, mais antigas ou mais recentes. Na América Latina, adotam-no a Argentina, o Chile, o Uruguai, a Costa Rica, El Salvador, Honduras, a Nicarágua e a República Dominicana. Outros países que o adotam são Portugal, Espanha, a Noruega, a Turquia, a Bulgária, a Romênia, a África do Sul e Israel. Há, também, a variante da lista fechada, mas flexível, que permite ao eleitor

³ Veja-se Argelina Cheibub Figueiredo e Fernando Limongi, Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional, Rio: Editora FGV.

conferir um voto pessoal, numa lista preordenada, com vista a melhorar a posição de um candidato na seqüência de nomes. Entretanto, os dados empíricos mostram ser faculdade relativamente pouco usada pelos eleitores. Também os países que adotam sistemas mistos, que combinam o proporcional com o majoritário-distrital, usam, para a parcela proporcional, o sistema de lista fechada. O caso mais significativo é o da Alemanha.

A vantagem do voto em lista é a de ser um voto partidário. É difícil imaginar melhor método de fortalecer a identidade partidária no eleitorado do que o voto conferido à legenda, que se materializa numa lista preordenada pelo partido. A indagação é: é preciso fortalecer as agremiações partidárias? Se a resposta é positiva, o partido tem de ser disciplinado e coeso e apresentar ao eleitorado uma face pública reconhecível, que mostre alguma diferença com relação aos demais. Se o eleitor não vê partido, mas sim candidatos individuais, a filiação partidária passa a ser um detalhe, diante de outros atributos pessoais que quem vota pode considerar mais importantes. Escolhem-se indivíduos.

A ordenação da lista reflete a identidade partidária e contribui para reforçá-la. Os primeiros lugares serão ocupados pelos líderes, aqueles que mais visivelmente encarnam a imagem partidária. Neste sentido, o voto em lista preordenada não é incompatível com o voto personalizado nem com o fenômeno da liderança. Ao votar numa lista, o eleitor sabe que é a encabeçada por tal ou qual líder, que fala pela agremiação, publicamente se identifica com suas teses e as propugna no parlamento.

Como a lista preordenada espelha uma organização – o partido – e organização significa hierarquia, poder diferencial, surge, de imediato, a objeção mais comum aos sistemas que a adotam: a de oligarquização da vida partidária. No começo do século passado, já se chamava a atenção para essa característica dos partidos, o de serem organizações oligárquicas.

No entanto, a oligarquização, se pode ser induzida pelo sistema de lista preordenada, não lhe é inerente. A vida partidária brasileira não ignora o fenômeno oligárquico. Mesmo em grandes centros, como São Paulo, certas lideranças se perpetuam no comando de importantes partidos, e esse fenômeno não é causado por listas preordenadas.

A questão que permanece, pois, é a de se, tal como estipulado no PL nº 2.679/04 e no Substitutivo Otoni, tal dominação sairá reforçada.

Tanto o Projeto, quanto o Substitutivo, propõem sistemática de fazimento da lista que pode obviar, em parte, as apontadas e temidas tendências oligárquicas. Os candidatos competiriam nas convenções pelo voto dos convencionais e, em função de como se aviessem na disputa, ocupariam lugares mais ou menos privilegiados nas listas partidárias ou federativas. No Projeto, os convencionais disporiam de três votos, que podem ser dados também cumulativamente, ou seja, um candidato poderá receber mais de um voto do convencional. No Substitutivo, as candidaturas são apresentadas em chapas, sendo as vagas atribuídas a elas em seqüência, de acordo com o método das maiores médias. Trata-se, em ambas as proposições, de introdução de sistemática que pode inibir tendências

oligárquicas e facilitar o pluralismo interno e a disputa mais democrática, na medida em que os lugares na lista são conquistados no voto.

Uma outra linha de argumentação foi suscitada durante os debates da Comissão Especial da Reforma Política. Os que se opõem às listas fechadas arguem que tal sistemática feriria a cláusula pétrea de voto direto (CF, art. 60, § 4º, II). Contudo, voto direto não significa voto em pessoa. Pode ser voto em legenda, como aliás já admite, de longa data, nosso Código Eleitoral. Voto indireto configurar-se-ia caso, ao votar, o eleitor delegasse ao partido a escolha dos eleitos, numa segunda rodada de decisão. Voto indireto ocorreria, por exemplo, se apenas após conhecidos os quocientes partidários, as direções partidárias, atuando como um colégio eleitoral, designassem os que iriam ocupar as cadeiras conquistadas. Nas propostas em discussão não se trata disso. O eleitor não delega a um colégio eleitoral a escolha final. Ele opta por chapas previamente apresentadas, que são as listas. Há, portanto, voto direto em partidos, em vez de em candidatos singulares.

Em conclusão, não há sistema que monopolize todas as virtudes, em comparação com os demais. Virtudes e defeitos têm a ver com o que se deseja, a que se quer dar mais ênfase na política do País. Ênfase num ponto em geral acarreta menor ênfase em outro ponto. É o que os economistas chamam *tradeoff*: Obter simultaneamente dois valores não é possível. É preciso, portanto, optar: para conseguir mais do valor X, quanto aceito ceder do valor Y?

Se são necessários partidos mais sólidos, que dêem previsibilidade ao jogo político, então as listas preordenadas são recomendáveis. Se outras qualidades são privilegiadas, tais como o estabelecimento de vínculos mais densos entre representantes e representados, então se recomenda o voto nominal. Nesse caso, porém, é preciso praticá-lo em escala apropriada, em vez de como entre nós, na escala da circunscrição estadual. Em outras palavras, recomendar-se-ia o voto distrital.

III. Financiamento público.

1. O financiamento público de campanha é tratado de modo radical no PL nº 2.679/03, cujo texto não sofreu modificação no Substitutivo. Importa assinalar que a idéia de financiamento público exclusivo já era objeto de projetos em tramitação na Câmara e no Senado, dos quais se aproveitaram os pontos básicos. No anexo, fazemos um breve cotejo entre esses projetos.

O Projeto vale-se sobretudo, no tópico do financiamento, do PLs nº 4.593/01, originário do Senado (Senador Sérgio Machado), e do PL nº 671/99, de autoria do Deputado Aloysio Nunes Ferreira.

Vejamos os pontos centrais da proposta:

- a) as despesas eleitorais serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos e federações. Portanto, a nova figura, federação, é equiparada aos partidos no que concerne aos gastos de campanha.

- b) a lei orçamentária, em ano eleitoral, terá dotação equivalente ao número de eleitores do País em 31/12 do ano anterior, multiplicado por R\$ 7,00. Tal dispositivo poria, com números de 2004, um total de 800 milhões de reais à disposição das campanhas eleitorais.
- c) O TSE fará a distribuição dos recursos às direções nacionais dos partidos. O critério para distribuição entre os partidos é o seguinte: 1% dividido igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no TSE; 14% divididos igualmente entre os partidos e federações com representação na Câmara dos Deputados e 85% divididos proporcionalmente ao número de representantes que elegeram na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. Um exemplo dos montantes de recursos, caso a lei estivesse em vigor, está apresentado no anexo, num pequeno estudo que fizemos. Por sua vez, os recursos acima mencionados deverão aplicar-se segundo os seguintes critérios, conforme discrimina o Projeto:

I – nas eleições presidenciais, federais e estaduais, quando o partido ou a federação tiverem candidato próprio a Presidente da República, os diretórios nacionais dos partidos políticos e a direção nacional de cada federação reservarão trinta por cento dos recursos para sua administração direta;

II – se o partido ou federação não tiver candidato próprio a Presidente da República, mesmo concorrendo em coligação, os respectivos diretórios nacionais reservarão vinte por cento dos recursos para sua administração direta;

III – nas hipóteses dos incisos I e II, os diretórios nacionais dos partidos ou federações distribuirão os recursos restantes aos diretórios regionais, sendo:

a) metade na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território; e

b) metade na proporção das bancadas dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, que o partido ou federação elegeu para a Câmara dos Deputados.

IV⁴ – nas eleições municipais, os diretórios nacionais dos partidos políticos ou a direção nacional de cada federação reservarão dez por cento dos recursos para sua administração direta e

⁴ Atenção: não estamos seguindo a numeração dos incisos do PL, em que houve erro evidente, não corrigido no Substitutivo Otoni. Este inciso deveria ter o número IV e o seguinte V.

distribuirão os noventa por cento restantes aos diretórios regionais, conforme critérios estabelecidos nas alíneas a e b do inciso III⁵.

V – dos recursos recebidos pelos diretórios regionais, dez por cento serão reservados para a sua administração direta e os noventa por cento restantes serão distribuídos aos diretórios municipais, sendo:

a) metade na proporção do número de eleitores do município;
e

b) metade na proporção do número de vereadores eleitos pelo partido político ou federação, no município, em relação ao total de vereadores eleitos pelo partido político ou federação no Estado.(NR)

Como se vê, portanto, os critérios de distribuição dos recursos, uma vez recebidos pelo partido ou federação, seguem sempre uma dupla proporcionalidade. Cinquenta por cento dos recursos são distribuídos proporcionalmente ao tamanho do Estado ou do Município, conforme se trate seja da eleição federal/estadual, seja da municipal; a outra metade, o partido ou a federação a distribuem proporcionalmente ao tamanho da representação eleita pelo partido, seja para a Câmara Federal, no caso da eleição federal/estadual, seja para as Câmaras de Vereador, nas eleições municipais.

Ponto crucial no Projeto, mantido no Substitutivo Otoni, é o da exclusividade desse financiamento na campanha. O art. 20 da Lei nº 9.504/23 passará a ter a seguinte redação:

“Art. 20. O partido, coligação ou federação partidária fará a administração financeira de cada campanha, usando unicamente os recursos orçamentários previstos nesta Lei, e fará a prestação de contas ao Tribunal Superior Eleitoral, aos Tribunais Regionais Eleitorais ou aos Juizes Eleitorais, conforme a circunscrição do pleito.”

Note-se que, como disposto na Lei nº 9.504/97, é o candidato quem administra financeiramente sua campanha. No Projeto, é o partido, a coligação ou a federação e só os recursos orçamentários estipulados podem ser usados. Ou seja, não se tolerarão os recursos próprios ou as doações de pessoas físicas ou jurídicas. O PL nº 2.679/03 estipula, também, ser vedado, a partido, coligação, federação partidária e candidato receber, direta ou indiretamente, recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, além dos previstos no próprio Projeto. Contudo, dispõe que, nas eleições proporcionais, o partido ou federação que infringir essa vedação tenha cassado o registro da lista partidária ou os diplomas dos candidatos, se já expedidos. O Substitutivo Otoni abole essa punição. Ou seja, o partido não a sofre.

⁵ A numeração correta é inciso III, mas no PL a remissão é ao inciso I. Veja-se a nota anterior.

A proposta de financiamento público exclusivo requer a instituição da lista preordenada. É fácil ver por quê. Caso se continue a adotar a lista aberta, como distribuir os recursos de campanha entre os candidatos? Se o critério for igualitário, reclamarão os candidatos mais populares, puxadores de voto, se for dado a sua campanha o mesmo que a de colegas pouco votados. Se os “bons de voto” conseguirem mais recursos partidários, protestarão os demais, dizendo ser o partido dominado por uma oligarquia. Com a lista preordenada, esse problema desaparece.

IV. Prós e contras do financiamento público

O problema de financiamento partidário e de campanhas políticas assumiu grande evidência nos últimos decênios e ainda não teve um equacionamento satisfatório, pelo menos a julgar pelas críticas que sempre surgem nas democracias contemporâneas quando das eleições. Invetivam-se não apenas os custos astronômicos que as campanhas políticas vêm apresentando, mas também as formas censuráveis de financiamento, que desigalam fortemente os competidores e levam ao risco de uma representação política subjugada aos interesses econômicos, lícitos ou ilícitos. Assim, os escândalos ligados às fontes e usos dos recursos nas campanhas estão sempre explodindo, atingindo até líderes de alto coturno. A existência de projetos em tramitação no Congresso, como os mencionados anteriormente, revela a consciência, no meio político brasileiro, da gravidade do problema.

Reproduzimos a seguir artigo de jornal, do cientista político Jairo Nicolau, que enuncia bem o problema.

Receita para Reduzir Escândalos⁶

JAIRO NICOLAU

Três características do sistema de financiamento de campanhas em vigor no Brasil chamam a atenção. A primeira é o alto custo das campanhas eleitorais. Na última eleição, os quatro candidatos mais importantes na disputa presidencial declararam ter gastado cerca de 60 milhões de reais. A comparação com outros países é difícil, mas só para se ter uma idéia: na França, um candidato a presidente pode gastar no máximo 22 milhões de reais no primeiro turno e 30 milhões no segundo.

Um segundo fator a destacar é que as campanhas são fortemente dependentes das doações de empresários. Nas eleições presidenciais de 2002, 80% dos recursos declarados pelos candidatos vieram de doações das empresas. Estas não são feitas de maneira neutra: partidos pequenos e de esquerda

⁶ Publicado em O Globo, seção OPINIÃO, em 4 de março de 2004

recebem muito menos do que outros. A dependência de recursos das empresas para fazer as campanhas levanta a suspeita (algumas vezes comprovada) de que determinadas políticas públicas são implementadas para favorecer alguns doadores, ou de que certas doações são retribuições a políticas que favoreceram as empresas.

Um último aspecto a chamar a atenção é que a arrecadação ilícita é uma prática corriqueira. É impossível saber quanto é arrecadado, mas as diversas denúncias revelam que o fenômeno é generalizado. Um agravante neste caso é que os recursos não são somente do caixa dois de empresas tradicionais, mas de redes conectadas ao crime organizado e à informalidade (bicheiros, empresários de bingo, igrejas, narcotráfico).

Sair da situação atual não é tarefa das mais simples. A opção proposta pela comissão de reforma política é proibir que os candidatos recebam recursos privados e passem a fazer campanhas exclusivamente com os recursos públicos.

O Brasil já oferece um generoso subsídio de campanha, o horário eleitoral gratuito, que custa aos cofres públicos cerca de 1 bilhão, pois as redes de rádio e televisão recebem isenção fiscal pelo tempo ocupado pelos candidatos. O projeto propõe que seja criado um fundo (que em valores de hoje seria de 810 milhões) para financiar também os gastos de campanha.

O projeto estabelece um complexo sistema de distribuição dos recursos levando em conta a representatividade dos partidos. Calculei os recursos que cada partido receberia para as eleições de 2006. O resultado para os quatro maiores partidos é o seguinte: PT, 132 milhões; PSDB, 104 milhões; PFL, 98 milhões; e PMDB, 98 milhões. É preciso observar com mais cuidado se os diretórios receberão recursos suficientes para as campanhas nos estados. Um risco é que alguns diretórios recebam poucos recursos e tenham estímulos para buscar “complementos” no mercado paralelo de financiamento.

Também faz parte da proposta um rol de punições para candidatos e doadores que violarem a lei. Uma empresa, além de pagar multa, pode ficar proibida de participar de licitações e de celebrar contratos com o poder público. Os candidatos podem ter registro ou diploma (se eleitos) cassado e partidos poderão ter seus votos anulados. O maior problema é que hoje a Justiça Eleitoral não tem como fiscalizar em detalhes se os candidatos realmente gastam o que declaram, pois falta pessoal e muitos processos se acumulam sem serem julgados. O financiamento público deve ser acompanhado por medidas que capacitem os tribunais eleitorais com pessoal e recursos para fiscalizar os gastos.

O relator da Comissão de Reforma Política, Ronaldo Caiado, tem insistido que a aprovação do financiamento público deve estar associada à introdução da lista fechada nas eleições para o Legislativo. Mas essa proposta encontra resistências no meio político, sobretudo, entre algumas lideranças que temem ficar reféns das burocracias partidárias. A associação desses dois tópicos pode acabar dificultando a aprovação do financiamento público. Uma possível alternativa é adotar o sistema público inicialmente para as eleições majoritárias. A vantagem é que essas são as campanhas mais caras e de maior visibilidade. Neste caso, deve-se pensar em estabelecer tetos de gastos e controles mais rígidos nas campanhas proporcionais.

Um aspecto que tem que ficar claro é que nenhuma proposta tem como garantir o fim do caixa dois. O financiamento ilícito de campanhas é hoje um problema nas principais democracias. Escândalos recentes atingiram importantes lideranças políticas na Alemanha, na Itália, no Japão e na França. Não há como inventar um sistema que não seja vulnerável à corrupção eleitoral, sobretudo em

economias com o grau de informalidade da brasileira. Mas o financiamento público, acompanhado por rigoroso sistema de fiscalização e de severas punições, é a melhor opção que temos para sair do péssimo sistema de financiamento em vigor no país. Os benefícios para a democracia brasileira compensam em muito as possíveis imperfeições. Até mesmo a pior delas, a continuidade residual do caixa dois. (JAIRO NICOLAU é cientista político do Iuperj).

Além deste pequeno texto de Jairo Nicolau, colocamos no apêndice outras matérias relevantes sobre o complexo assunto em debate.

V. Cláusula de desempenho e federações partidárias

De longa data, discute-se no Brasil a fragmentação do sistema partidário. O regime militar tentou enquadrar a disputa partidária em duas agremiações, a Arena e o MDB. Para compor as divergências entre as forças políticas municipais e estaduais, admitia a figura da sublegenda.

Com o avanço do processo de transição, em 1979, sancionou-se a Lei nº 6.767, que não só extinguiu aquelas duas agremiações, como também estipulou o prazo de 180 dias para que novos partidos se organizassem.

Nos termos da Lei nº 6.676/79, os partidos faziam um pedido de registro no TSE e dispunham de um ano para organizar-se e obter o registro definitivo. Mas, como observa Jairo Nicolau, “apesar de formalmente importante, a distinção jurídica entre partidos com registro provisório e registro definitivo foi irrelevante para a competição eleitoral do período, pois em seis eleições (1985, 1986, 1988, 1989, 1990 e 1992) foi facultada a participação de partidos que haviam obtido apenas o registro provisório.”⁷

Segundo o mesmo autor, as eleições de 1994 foram as únicas do período estudado que estabeleceram alguma limitação à participação dos partidos: puderam concorrer apenas os com registro definitivo ou registro provisório e com pelo menos um representante na Câmara na data da publicação da lei que regulamentou aquele pleito. Ainda é de Nicolau a observação de que a legislação partidária no Brasil, até 1995, foi minuciosa na definição das normas para registro definitivo dos partidos e liberal nos critérios para participação e acesso destes ao Parlamento e aos recursos políticos.

A Emenda Constitucional nº 25, de 1985, facilitou a organização de novos partidos, suspendendo o banimento aos partidos comunistas e permitindo, aos partidos em formação, a apresentação de candidatos às eleições municipais de novembro daquele ano. Se nas eleições de 1982 participaram 5 partidos, todos eles novos, em 1985 concorreram 29, sendo 24 deles novos. Desde então, o número de partidos tem sido sempre superior a duas dezenas de agremiações.

Há um grande debate, na literatura internacional e brasileira, sobre o significado de um quadro partidário muito fragmentado para a democracia. Muito se tem

⁷ Jairo Marconi Nicolau, Multipartidarismo e Democracia, Rio: Editora FGV, 1996, pg. 12

afirmado, com base na estabilidade do sistema norte-americano, ser melhor, no presidencialismo, um sistema bipartidário. Hoje, no entanto, não se aceita tal enunciado sem discussão.

Trata-se, na verdade, de um debate ainda não concluído. Vejamos, por exemplo, os resultados de uma ambiciosa pesquisa que cobriu dados referentes ao universo dos sistemas políticos contemporâneos, cobrindo série temporal de cinquenta anos. A citação abaixo diz respeito à relação entre a estabilidade dos sistemas presidenciais e parlamentares de governo e o quadro partidário que apresentam:

Há boas razões para crer que o funcionamento dessas instituições⁸ depende não apenas de fatores econômicos e sociais, mas também da relação entre as forças políticas. Em particular, tem-se afirmado serem os sistemas presidenciais sobretudo instáveis quando seu sistema partidário é altamente fracionado. (...) A ausência de um partido majoritário (...) tem forte impacto sobre a estabilidade das democracias presidenciais, instáveis quando nenhum partido controla uma maioria de assentos na câmara baixa. Já as perspectivas de sobrevivência das democracias parlamentares independem da existência de um partido majoritário. Mas a história não acaba aqui. As democracias presidenciais parecem muito vulneráveis em situações em que o maior partido legislativo controla mais do que um terço, mas menos do que a metade das cadeiras (...) As democracias presidenciais têm muito menor probabilidade de sobreviver nessas condições de moderado fracionamento (...) os sistemas presidenciais são especialmente quebradiços quando o número de partidos efetivos na legislatura está entre três e quatro.⁹

Como vemos, os dados levaram os autores a conclusões bem matizadas. Algumas observações de bom senso são, todavia, possíveis.

Um quadro partidário fragmentado, com inúmeras agremiações, oferece ao eleitor um panorama confuso, que dificulta um dos papéis que se esperam da organização partidária, a saber, uma simplificação do processo de escolha pelo eleitor. Trata-se, na democracia representativa, de ter pessoas que falem pelas outras – os representantes -- e se estas se organizam em partidos, mais fácil fica para o eleitor fazer a delegação. Se o monopartidarismo preclui escolha, pois só abre uma opção, demasiada fragmentação partidária, por outro lado, leva ao que os franceses chamam “embarras du choix”, a perplexidade na escolha pela superabundância de oferta.

Na verdade, na representação política, tem de haver um equilíbrio entre a necessidade de expressar, por meio dos representantes, os matizes ideológicos mais significativos – o que pode variar com o tempo – e a exigência de fazer, dos partidos, clarificadores da opção eleitoral.

No caso brasileiro, o problema se complica pela existência de pequenas legendas cuja existência parece justificar-se apenas em termos de negociação de

⁸ Referem-se os autores aos sistemas presidencial e parlamentar de governo.

⁹ Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub e Fernando Limongi, Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000, pgs. 128-136

tempo de rádio e televisão. Contudo, como outras pequenas legendas veiculam opções ideológicas legítimas, qualquer legislação restritiva com relação às primeiras legendas, afetará também as segundas, o que tem dificultado regular a matéria.

Inspirando-se no exemplo internacional, em que várias democracias erigem alguma barreira para a representação partidária parlamentar, conforme o desempenho eleitoral, a Lei dos Partidos (Lei nº 9.096/95) incorporou, em seu art. 13, restrição ao funcionamento parlamentar de pequenas agremiações. Reza o dispositivo:

“Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados, obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um”.

Dispositivos transitórios adiaram a plena vigência da cláusula, para possibilitar uma adaptação dos partidos à nova regra, estipulada em 1995, para entrar em vigor pleno só em 2006. A proximidade dessa vigência tem levado a pressões para o seu afrouxamento.

Há muita resistência contra essa cláusula ou similares. Têm-se oposto a ela as pequenas legendas, com algum apoio de membros da comunidade acadêmica. Vejamos, por exemplo, os argumentos de Wanderley Guilherme dos Santos:

Se o eleitorado é heterogêneo, por razões ideológicas, culturais, étnicas, ou o que seja, então o sistema representativo proporcional traduzirá essa diversidade em instituições partidárias diferentes, se assim o determinar o eleitorado. (...) Legendas partidárias...não significam necessariamente número efetivo de partidos. Todos os países de democracia proporcional possuem estrutura partidária nominal bastante diferenciada – o que está implícito na própria idéia de proporcionalidade – mas o efetivo número de seus partidos não é exagerado.(...) Buscando o efetivo número de partidos para alguém da algazarra de siglas, verifica-se que o eleitorado, longe de ficar desorientado, soube concentrar sua escolha, sistematicamente ao longo do tempo, em alguns poucos partidos. Independentemente do número de siglas em oferta, do maior ou menor esclarecimento do eleitorado em espaços geográficos estratificados (Nordeste atrasado versus Sudeste avançado), o efetivo número médio de partidos, enviados à Câmara Federal, foi consistentemente moderado.

Santos é ainda mais incisivo quando tenta mostrar desempenharem as pequenas legendas uma crucial função de incorporação política. Em suas próprias palavras:

...os pequenos partidos fazem parte da malha institucional que agrega à política organizada aquelas populações até agora periféricas – o extremo norte, o centro-oeste e o interior dos grandes estados. Esse é o nosso faroeste, incorporado econômica, mas não politicamente, à nação. Os pequenos partidos oferecem oportunidades de rotinização e domesticação do conflito social tão legítimas quanto as que são oferecidas pelo oligopólio dos partidos maiores. Não foi somente por corrupção ou acaso que, em 1990, eles conquistaram 23% das prefeituras do Norte, 24% das do Nordeste, 27% do Centro-Oeste e 16% e 10% do

Sudeste e do Sul, respectivamente. Os pequenos partidos estão integrados à rede de escape para o enorme e variado espectro de conflitos deste heterogêneo e desigual país.¹⁰

Para obviar a situação das pequenas legendas, o Projeto e o Substitutivo propõem a figura da federação partidária, mediante a qual, sem fundir-se completamente, podem elas sobreviver nos planos eleitoral e congressional, atuando como unidade.

Contudo, há uma diferença importante entre os textos das duas proposições. O PL nº 2.679/03, como resultado de ampla negociação com os partidos, optou por baixar a “cláusula de barreira” (art. 13, da Lei nº 9.096/95). A vigorar o que estipula, terá direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que em cada eleição para a Câmara dos Deputados tenha obtido o apoio de, no mínimo, dois por cento dos votos apurados nacionalmente, não computados os brancos e nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados e eleja, pelo menos, um representante em cinco desses Estados. Ao criar-se a federação, diz o Projeto, em seu art. 11-A, § 1º, ela deverá atender, no seu conjunto, às exigências do art. 13.

Já o Substitutivo revoga o dispositivo, argüindo-lhe a inconstitucionalidade, por tratar de “funcionamento parlamentar”, com o que considera o Relator estar-se invadindo a seara do Legislativo. Em consequência da revogação, faz modificações na Lei dos Partidos, alterando-lhe os artigos 15, 29, 30, 31, 32, 34, 41, 48 e 49.

O sentido de mexer com tais artigos é duplo: em primeiro lugar, o de transferir a exigência dos dois por cento dos votos nacionais para os artigos que tratam da formação de federações, distribuição do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão. Dessa forma, para federar-se, os partidos que o fazem devem ter tido, na última eleição para a Câmara dos Deputados, somados, eleito representantes por pelo menos cinco Estados e recebido no mínimo dois por cento dos votos apurados nacionalmente, não computados os em branco e os nulos; o mesmo desempenho eleitoral é exigido para o acesso a fundo partidário e horário gratuito de rádio e TV. Em segundo lugar, ao exigir dos partidos federados que permaneçam como tal por no mínimo três anos, introduz, para os que não o fizerem, a penalidade de perda dos direitos de acesso ao Fundo Partidário e ao horário partidário (respectivamente, os arts. 41,II e 49, da Lei dos Partidos).

A cláusula de barreira atenuada, que é a proposta no PL nº 2.679/03, em que se baixou o requisito mínimo de votos para o funcionamento parlamentar, é revogada no Substitutivo, mas é, em certo sentido, reintroduzida implicitamente na figura da federação, que só pode existir e ter funcionamento parlamentar se satisfaz o requisito de votação mínima, tal como fixada no Substitutivo.

¹⁰ Wanderley Guilherme dos Santos, *Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática*, Rio: Rocco, 1998, pgs.

VI. Coligações

Tanto o PL nº 2.679/03, quanto o Substitutivo, modificam a Lei nº 9.504/97 no que diz respeito às coligações partidárias. Nas duas proposições, as coligações partidárias só se admitem na eleição majoritária, vedadas, pois, nas eleições proporcionais.

A coligação na eleição proporcional vem de um comportamento estratégico dos partidos, diante das regras de nosso sistema eleitoral. A sistemática do “quociente eleitoral” constitui uma barreira aos partidos pequenos. Mediante a coligação, os votos de duas ou mais legendas são contados em conjunto, com isso vencendo-se a barreira do quociente e permitindo-se à pequena legenda que descarrega os votos num candidato ter sucesso em elegê-lo, com prioridade muitas vezes com relação a candidatos do partido maior.

Se o nosso sistema eleitoral permite aos votos em excesso, com respeito ao quociente eleitoral, serem transferidos aos demais candidatos do partido, a mecânica de coligação faz com que essa transferência se dê entre partidos, afastando-se ainda mais da intenção primeira do eleitor. Ademais, como assinala Leonardo de Paula e Silva, tomando o exemplo das eleições de 2002 para esta Casa, formaram-se coligações com até 12 partidos em estados como Alagoas (PSB/PSC/PHS/PST/PTC/PSDC/PV/PRP/PRONA/PGT/PSL) ou Mato Grosso (PPB/PTN/PSC/PPS/PFL/PAN/PSDC/PRTB/PSD/PV/PRP/PT do B). A composição das coligações nem aparece na urna eletrônica. Se o fizesse, imagine-se a confusão nas cabeça do eleitor! Paula e Silva cita também trabalho de Braga, que aponta a anomalia brasileira de, nas coligações, a distribuição das cadeiras entre os partidos coligados não respeitar a proporção de votos que cada deles obteve em relação à votação total da coligação.¹¹

Outro aspecto que se condena na coligação proporcional é ter ela caráter meramente estratégico na eleição, sem implicação de compartilhamento de plataformas ou compromisso de votação similar na agenda legislativa.

Essas críticas não se dirigem à coligação na eleição majoritária, pois normalmente tal aliança acarreta também compartilhar o governo.

A instituição das federações partidárias permitirá aos partidos que se coligam não apenas para vencer a barreira do quociente eleitoral, mas também, por terem afinidade programática e ideológica, estabelecerem uma união mais duradoura em sua ação legislativa, que pode ser prenúncio de uma futura fusão.

¹¹ Leonardo de Paula e Silva, “O impacto das migrações partidárias nas eleições proporcionais para a Câmara dos Deputados” (Brasília: UnB, 2004). O texto de Braga é M.S.Braga, Sistema Eleitoral e Sistemas Partidários em perspectiva comparada: especificidades e similaridades, Rio de Janeiro: PUC, 2004

COTEJO DE ARGUMENTOS

	Argumentos favoráveis	Argumentos contrários
Voto em lista preordenada	1. A escolha eleitoral passa a ser por partido. Não se elimina, porém, a escolha entre líderes, pois estes encabeçam as listas. 2. A disputa política passa a orientar-se, mais, por diferenças entre propostas partidárias com relação aos vários temas do debate público, e menos por pleitos clientelistas, ou seja, pelo voto no candidato porque este presta favores particulares, qualquer que seja a sua posição política sobre os temas que serão objeto de decisão. Na lista aberta, há poder sem responsabilidade, “a marca do individualismo narcisista moderno que tomou conta da política” (Paulo Delgado, Valor). 3. A lista preordenada tem como subproduto a disciplina partidária e a fidelidade, na medida em que a eleição do parlamentar torna-se dependente do partido, via posição dele na lista partidária. 4. As trocas maciças de partido deixarão de ocorrer. 5. O processo político adquire maior clareza e segurança, pois são organizações	1. O voto em lista quebra uma tradição nacional, que é, desde a implantação do sistema proporcional entre nós, a do voto pessoal. Está-se retirando do eleitor o direito de escolher a pessoa, obrigando-a a votar numa organização burocrática e impessoal, simbolizada numa lista partidária fechada. Há quem argumente que se está ferindo a cláusula pétrea do voto direto, substituindo-o pelo voto em lista. 2. É importante ter representantes com vínculos com seus eleitores. O voto pessoal é mais propício a fortalecer esses vínculos. 3. O voto em lista reforçará as oligarquias partidárias, subjugando lideranças inovadoras ao arbítrio dos caciques. Novas vocações políticas serão desestimuladas. 4. O atual sistema não inibe as votações disciplinadas em plenário, conforme tem sido demonstrado pelas pesquisas da ciência política. A proposta do voto em lista fechada parte de visão equivocada e eivada de preconceito

	estáveis e não arranjos episódicos, <i>ad hoc</i>, que conduzem as negociações e acordos. 6. Como consequência dos pontos anteriores, o relacionamento entre os poderes muda de caráter, pois passa a conduzir-se num outro patamar. A cooptação maciça de parlamentares pelo governo perderá terreno, forçando-se negociação mais institucional para a tomada de decisões. 7. O fazimento das listas forçará os partidos a discutirem, internamente, a democracia de procedimentos. Em vez da solução fácil de agora – “os incomodados que se retirem” – haverá debate interno, questionamentos e contestações de métodos. 8. Finalmente, observe-se que a sistemática brasileira do voto em lista aberta, com escolha de candidato, burla o eleitor, ao transferir seu voto para outros, quando sua votação supera o quociente eleitoral. Esses outros podem, até mesmo, ser de outro partido, por força das coligações.	sobre como funcionam os partidos no Congresso. 5. As convenções tornar-se-ão palco de disputas ferozes, pois em vez de deixar o eleitor decidir quem é primeiro, quem é segundo, e assim por diante, conforme o número de votos, o sistema de lista fechada vai passar essa função à convenção partidária. 6. O sistema de lista fechada pura, conforme proposto, é praticado em número ínfimo de países, o que sugere ser um sistema problemático, que não se deve adotar por puro mimetismo.
Financiamento público exclusivo	1. Trata-se de sistema mais republicano e democrático. Iguala as chances dos candidatos, pobres e ricos. 2. Reduzirá a influência	1. A vedação completa de qualquer outra fonte de financiamento poderá resultar numa legislação de fachada. Era assim antes de 1993, quando a lei proibia

	eleitoral dos financiadores, cujo apoio implica reciprocidade da parte do candidato eleito. 3. Protegerá os partidos e a política da influência do crime organizado, o qual tem buscado, mediante o financiamento de candidatos, ganhar poder político 4. o financiamento público, acompanhado por rigoroso sistema de fiscalização e de severas punições, é a melhor opção que temos para sair do péssimo sistema de financiamento em vigor no país. Os benefícios para a democracia brasileira compensam em muito as possíveis imperfeições que o financiamento público possa ter. Até mesmo a pior delas, a continuidade residual do caixa dois (Jairo Nicolau, em O Globo). “A sombra da corrupção fica mais nítida no pano de fundo dos recursos oficiais” (Roberto Romano, Folha de São Paulo). 5. A tarefa de fiscalização de gastos de campanha pela Justiça Eleitoral é praticamente impossível na atual sistemática, dadas as prestações de contas individuais por milhares de candidatos. Contas partidárias serão em número infinitamente	qualquer financiamento de campanha por empresas. 2. o financiamento público exclusivo não muda nada em relação à prática do caixa dois em campanhas. Há muitos indícios de que essas doações ou vêm do caixa dois da empresa, ou são provenientes de atividades criminosas, ou representam investimentos cujos dividendos serão cobrados após a eleição. Essa constelação permanecerá inalterada em um sistema de financiamento público exclusivo. 3. a aposta no financiamento exclusivo por recursos públicos extrapola os riscos e desvantagens vinculados a esse tipo de financiamento. Ao receber recursos do Orçamento, o partido perde o incentivo de aumentar a sua base e buscar apoio entre os cidadãos. O financiamento público é serviço em causa própria. Os partidos tendem a definir ou redefinir os valores e não prestarão mais contas a filiados ou simpatizantes das suas propostas políticas. 4. a exclusividade dos recursos públicos aumenta a responsabilidade sobre a forma de distribuição desses recursos. Os que
--	---	---

	menor, perfeitamente administrável pelos auditores, e trarão veracidade ao processo eleitoral. 6. Apesar do custo do financiamento público, haverá ganho para o País. A menor dependência do parlamentar de conquistar o máximo possível de votos individuais, resultado do voto em lista, acarretará melhoria na elaboração e execução do orçamento. Eliminar-se-á a necessidade de pulverizar recursos, para atender aos pleitos individuais dos parlamentares, e permitir-se-ão despesas planejadas mais racionalmente, em projetos de maior impacto regional, negociadas não individualmente, mas pelos partidos.	ganharam a última eleição também terão mais recursos disponíveis para o próximo pleito. No limite, essa fórmula pode levar a um círculo vicioso, tanto enfraquecendo sucessivamente a oposição, como fortalecendo os vencedores. 5. O poder conferido à Justiça Eleitoral seria enorme. O possível corte de recursos decidiria sobre o sucesso eleitoral de partidos ou candidatos. Conseqüentemente, a Justiça Eleitoral sofreria pressões políticas para implementar punições financeiras. 6. o financiamento público exclusivo da competição eleitoral na proposta é combinado com o financiamento privado dos partidos políticos. Na prática, a divisão entre o financiamento da competição eleitoral e o custeio permanente da máquina partidária se torna difícil. Há muitos vasos circulantes entre esses dois orçamentos. Manter dois sistemas com lógicas de financiamento tão diferentes, um ao lado do outro, pode ser um convite para achar soluções alternativas.
Cláusula de barreira ou desempenho,	1. O País tem número excessivo de legendas	1. O Brasil adota o sistema eleitoral proporcional, que

funcionamento parlamentar, federações	partidárias, quase três dezenas registradas. Mesmo que algumas sejam insignificantes no plano eleitoral, o número de partidos que elegem parlamentares é enorme. Na presente legislatura, 19 partidos eram representados na Casa na abertura dos trabalhos. 2. Excessivo número de partidos no plano eleitoral gera confusão na cabeça do eleitor, que, diante da balbúrdia, mais reforça os preconceitos contra os partidos políticos 3. O horário eleitoral gratuito e o horário partidário, que representam financiamento público, fica mal utilizado, perdendo-se a função pedagógica do instituto, que é a apresentação de plataformas e programas, para esclarecimento do eleito. 4. Muitos partidos, dada a permissividade da legislação, constituem-se para ter acesso aos recursos do Fundo Partidário, ao horário gratuito em rádio e televisão, negociar seu apoio a este ou aquele candidato, ou servir de veículo a candidaturas apartidárias, de populistas e demagogos. 5. A excessiva fragmentação partidária reflete-se no plano parlamentar. Produzir	assenta no pressuposto de que a representação política deve espelhar as reais divisões do eleitorado. É uma truculência política tentar encaixar a diversidade de interesses presentes no País a um quadro partidário artificialmente enxuto. 2. Cláusulas de barreira ossificam o quadro partidário, impedindo o surgimento de agremiações que propugnem por novas idéias. Exemplo: o PT ou os Verdes. 3. Legendas novas ou pouco expressivas nos grandes centros podem ser importante instrumento de incorporação política nas áreas de fronteira, conforme mostram os dados de W.G. dos Santos em Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática 4. Exagera-se a fragmentação partidária. Medida mais correta da fragmentação seria ver, também, o tamanho do partido. Legendas muito pequenas praticamente não contariam com peso parlamentar. 5. Ademais, omite-se o fato de que o sistema partidário brasileiro, apesar do grande número de partidos registrados, em verdade tem-se concentrado em torno de um número bem menor de legendas. Na
---	--	---

	maioria e oposição requer negociações que dão aos partidos nanicos excessivo poder de barganha. A discussão e as deliberações tornam-se mais demoradas, em função dos direitos que na prática se conferem a essas agremiações em plenário. 6. A fragmentação partidária repercute no relacionamento entre Executivo e Legislativo. Em vez de relacionamento institucional, em que os partidos negociam e selam seus compromissos, passa-se à cooptação individual de apoio dos parlamentares, distribuídos por inúmeras legendas de mínimo tamanho e que não têm condição de existir enquanto partido. São abrigo de personalidades. 7. O sistema presidencial convive precariamente com excessiva fragmentação do quadro partidário, pois, faltando-lhe sólidas maiorias parlamentares, tem de valer-se de política plebiscitária ou do governo por decretos (do tipo medidas provisórias). Estas permitem omitir as negociações e criar fatos consumados	Câmara, atualmente, cerca de sete legendas. 6. As associações entre estabilidade de governo e número de legendas mostram-se mais complicadas do que se pensava inicialmente. Pesquisas com número maior de casos e períodos mais extensos mostram a fragilidade de afirmações anteriores de que fragmentação produz instabilidade.
--	---	--

ANEXOS

I) MATERIAIS DE IMPRENSA E OUTROS PRONUNCIAMENTOS SOBRE A REFORMA POLÍTICA

FSP 02/10/2004 pág. A3

Deve haver um fundo público para financiar as campanhas eleitorais?

SIM

Contra a política venal e secreta

A corrupção raramente é punida nas urnas. Indivíduos vulgívoros e seus agrupamentos são premiados, o que ameaça qualquer República democrática. Tal realidade não é privilégio do Brasil. A licença ética deve-se em grande parte ao financiamento dos partidos.

Norberto Bobbio aponta a base dos malefícios eleitorais: todos os candidatos agem para conquistar o poder, mas boa parte deles, quando nos cargos, adquire vantagens privadas. No mercado político o domínio se consegue com votos. Um modo eficaz para ganhar semelhante "moeda" é "servir-se do mando para auferir benefícios, mesmo pecuniários, ao empregar as vantagens do poder. Este custa, mas rende. Se custa, deve render. O jogo é arriscado, em certos instantes ele custa mais do que rende, quando o candidato não se elege; mas ele rende mais do que custa" ("Quale il rimedio?", "L'Utopia Capovolta", La Stampa, 1990).

O político, quando a fiscalização é inoperante, compra votos. Depois vende recursos coletivos. A corrupção constitui um segredo... Conhecido pela sociedade inteira, mas não se podem indicar os nomes dos envolvidos. Apenas as CPIs, a vigilância do MP, a redobrada atenção dos contribuintes, a imprensa livre e os movimentos civis (como a Transparência Brasil) diminuem a opacidade em que germina o dito comércio. O financiamento público das campanhas não produz milagres. Como todo remédio amargo, tem contra-indicações. Sempre é preciso aplicar um foco de luz nos assuntos eleitorais. A medida indicada impõe normas verificáveis na aplicação de recursos e mostra o caminho que vai do tesouro coletivo aos cofres das campanhas. As "dávivas" dos corruptores deixam de ser o arrimo dos partidos; a sombra da corrupção fica mais nítida no pano de fundo dos recursos oficiais.

O recurso público atenua a iniquidade hoje existente na corrida eleitoral. O partido que preza a ética sempre sai em desvantagem diante dos que já venderam - em segredo - o exercício do cargo a interesses privados. Candidatos retos também dependem de propaganda e não chegam ao poder apenas com boa vontade. A política, hoje, passa pela mídia, e esta custa muito caro.

Os princípios éticos pertencem à ordem subjetiva e se comprovam apenas nos atos de governo. É naquelas ações que a fala dos eleitos adquire plena visibilidade. A dissimulação tem sido arma predileta das pessoas que execram determinados segmentos econômicos, mas na verdade são financiadas, no escuro, exatamente por eles. A direção econômica desvela os compromissos feitos à socapa. Existe a plethora dos partidos "de interesses a serviço de seus criadores e exploradores", que "fazem qualquer negócio, como bem demonstra a experiência de inúmeros pleitos eleitorais" (Goffredo Telles Jr., "O Povo e o Poder", Malheiros, 2003).

Agrupamentos éticos podem regredir ao status de partidos de interesses. Não existe "capital ético" amealhado no pretérito para garantir nenhum futuro, não importa o que faça um partido. A ética se afirma nos atos, e jamais com o palavrório dos que incensam o poder. E a licença nunca foi privilégio da política. Ela se apresenta mesmo nas igrejas mais veneráveis.

Até data recente, entretanto, as barganhas eleitorais favoreciam empresas e organismos cujo acesso não era uma impossibilidade absoluta para os fiscais do Estado e da ordem civil. Com as drogas e o terrorismo, as quadrilhas conseguem financiar políticos no Executivo e no Legislativo e ameaçam o Judiciário. Aplicar recursos públicos nas campanhas permite identificar o que, nelas, tem origem espúria. É um tênue cordão sanitário, que produz bons resultados quando os fiscais - especialmente a Justiça - sabem utilizá-lo. Objeções são possíveis ao financiamento público das campanhas. A mais grave é a acomodação burocrática dos partidos, desde que atingida uma estatura que lhes permita concorrer sem riscos demasiados. Mas os partidos existem para a conquista do mando. Se um deles não se aplica à busca de controlar a direção estatal, certamente diminuirá, mesmo sem financiamento público.

Não existem panacéias para a política brasileira, dominada por oligarcas. Mas toda medida que diminua a opacidade política (e as relações dos partidos com o mercado lícito ou ilícito) é bem-vinda.

O caminho para atenuar a corrupção não vai do poder enquanto "mercadoria" à sua compra e venda. Os eleitores adquirem, nas eleições em que o vitorioso é corrupto, uma esperança ilusória contra o medo. Existe licença porque não imperam a segurança, o respeito e a translucidez no Estado; porque o pavor domina a sociedade e gera complacência com bandidos de colarinho branco que chegam aos palácios. Sábio Maquiavel: "O crime provoca o medo; o medo busca meios de proteção; estes reclamam partidos; os partidos criam as facções que dividem as cidades e originam a ruína dos Estados" ("Comentários à Primeira Década de Tito Lívio").

Roberto Romano, 58, é professor titular de ética e filosofia política na Unicamp.

RISCOS, FALHAS E FALSAS PROMESSAS

A experiência das democracias contemporâneas mostra que as fórmulas clássicas para suprir as necessidades de financiamento político (pequenas contribuições de filiados e simpatizantes) não são suficientes para o financiamento de organizações partidárias e competições eleitorais.

A distância entre capacidade de gerar receitas e necessidade de financiar gastos eleitorais se alargou em praticamente todas as democracias na segunda metade do século 20. Para cobrir esse déficit, partidos e candidatos recorreram a doações privadas de grande volume, tanto de pessoas físicas como de empresas. Os legisladores nos diferentes países reagem a essa prática e aos problemas decorrentes dela tentando equilibrar ideais democráticos com a real capacidade de implementação de regras.

O projeto de lei que tramita no Congresso é uma proposta radical, sem precedente em outros países. Pela proposta, o financiamento privado das eleições estaria proibido. Paralelamente, o valor do financiamento público dos partidos seria aumentado dos cerca de R\$ 120 milhões ao ano, atuais, para R\$ 850 milhões, a serem alocados em anos eleitorais. Seriam então os problemas notoriamente ligados ao financiamento eleitoral privado -corrupção, caixa dois e competição desigual entre candidatos- resolvidos com a introdução de um sistema de financiamento público exclusivo, cortando de vez a ligação perigosa entre política e dinheiro privado?

Essa proposta envolve vários riscos e não leva em conta a experiência acumulada no Brasil e em outros países. Primeiro, porque a vedação completa de qualquer outra fonte de financiamento poderá resultar numa legislação de fachada. Era assim antes de 1993, quando a lei proibia qualquer financiamento de campanha por empresas.

Segundo, o financiamento público exclusivo não muda nada em relação à prática do caixa dois em campanhas. Há muitos indícios de que essas doações ou vêm do caixa dois da empresa, ou são provenientes de atividades criminosas, ou representam investimentos cujos dividendos serão cobrados após a eleição. Essa constelação permanecerá inalterada em um sistema de financiamento público exclusivo.

Terceiro, a aposta no financiamento exclusivo por recursos públicos extrapola os riscos e desvantagens vinculados a esse tipo de financiamento. Ao receber recursos do Orçamento, o partido perde o incentivo de aumentar a sua base e buscar apoio entre os cidadãos. O financiamento público tem por definição um fortíssimo caráter "self-service". Os partidos tendem a definir ou redefinir os valores e não prestarão mais contas a filiados ou simpatizantes das suas propostas políticas.

Quarto, a exclusividade dos recursos públicos aumenta a responsabilidade sobre a forma de distribuição desses recursos. Quem receberá quanto? A

forma atual de distribuição, que permanecerá com pequenas modificações, é questionável, porque aqueles que ganharam a última eleição também terão mais recursos disponíveis para o próximo pleito. No limite, essa fórmula pode levar a um círculo vicioso, tanto enfraquecendo sucessivamente a oposição, como fortalecendo os vencedores.

Quinto, em qualquer sistema que aloca recursos públicos surge automaticamente a possibilidade de usar a punição do partido através do corte dessas verbas, em função de problemas na correta alocação de recursos. O poder conferido à Justiça Eleitoral seria enorme. Não precisamos de muita imaginação para construir cenários em que o possível corte de recursos decidiria sobre o sucesso eleitoral de partidos ou candidatos. Conseqüentemente, a Justiça Eleitoral sofreria pressões políticas para implementar punições financeiras.

Sexto, o financiamento público exclusivo da competição eleitoral na proposta em questão é combinado com o financiamento privado dos partidos políticos. Na prática, a divisão entre o financiamento da competição eleitoral e o custeio permanente da máquina partidária se torna difícil. Há muitos vasos circulantes entre esses dois orçamentos. Manter dois sistemas com lógicas de financiamento tão diferentes um ao lado do outro pode ser um convite para achar soluções alternativas.

Creio que o assunto do financiamento político precisa de menos idealismo jacobino e uma forte dose de "Realpolitik". Na verdade, o Brasil já andou um bom pedaço nessa direção, a partir das reformas iniciadas em decorrência do escândalo Collor-PC. O sistema atual tem ainda falhas e é certo que reformar é preciso. O TSE teve um papel decisivo nesse processo, usando a sua competência normativa para transformar a prestação de contas sobre eleições de papel morto em peças acessíveis e transparentes para o público. A decisão de aplicar a mesma regra às contas partidárias, a partir de 2005, é um passo certo na mesma direção. É importante que o legislador mantenha esse rumo.

Bruno Wilhelm Speck, professor de ciência política na Unicamp, é conselheiro da Transparência Brasil.

Folha de São Paulo 24/03/2004 Opinião Pág. A 3

SOBRE A REFORMA DO FINANCIAMENTO ELEITORAL

TENDÊNCIAS/DEBATES

Tramita no Congresso o projeto de lei sobre a reforma política. O texto aprovado pelo Senado no ano passado passou para a Câmara, para debate e deliberação final, e prevê basicamente duas modificações quanto ao financiamento de campanhas: aumenta significativamente o financiamento público para partidos (dos atuais R\$ 120 milhões

para R\$ 800 milhões, aproximadamente) e o financiamento público se tornaria fonte exclusiva para custear as campanhas eleitorais.

Impulsionado pelo recente escândalo envolvendo Waldomiro Diniz e a suspeita de financiamento velado de campanhas eleitorais, líderes do governo manifestaram publicamente a sua disposição em apressar esse projeto.

O financiamento de partidos e eleições é um assunto espinhoso em praticamente todas as democracias modernas. Não há modelos prontos, mas existem tanto experiências bem-sucedidas como fracassos que devem ser levados em conta pelo legislador nacional. Apresento a seguir três teses sobre a oportunidade e a modalidade da reforma do financiamento eleitoral.

1) O financiamento privado de partidos e eleições não é um mal em si.

É importante lembrar que existe uma gama de fontes privadas para financiar a competição eleitoral e as máquinas partidárias. Seria um equívoco condená-las como um todo. Assim, as contribuições regulares de filiados refletem o enraizamento social dos partidos; as contribuições em época de campanha são manifestações legítimas de apoio às candidaturas. O problema do financiamento privado não reside na origem privada dos recursos. Nas democracias modernas o aporte de pequenas doações é considerado benéfico. Muitos países, como a Alemanha, incentivam os partidos a buscarem esse tipo de financiamento.

O vício está na diferença entre esse "grassroot money" e as contribuições de valor elevado, o dinheiro plutocrático, que torna a competição desigual e estabelece laços de dependência, fazendo a representação viciada na origem. A proposta de reforma política em tramitação no Congresso não estabelece essa diferença. Veda indiscriminadamente todas as fontes privadas de financiamento para as campanhas eleitorais, sem se dar ao trabalho de separar o joio do trigo. E aposta no financiamento público. Aposta tudo, porque quer que o dinheiro do tesouro seja a única fonte de financiamento das campanhas.

2) O financiamento público exclusivo não é a salvação de todos os males.

Hoje há poucas democracias que não conheçam alguma modalidade de subsídio público aos partidos, na forma de isenção tributária, acesso gratuito a rádio e televisão ou aportes em espécie dos cofres públicos. A idéia é que, através da garantia de certo patamar de recursos públicos, a pressão pela busca de grandes doações privadas seja diminuída. Não há hoje país que tenha introduzido o financiamento público exclusivo, substituindo por completo o financiamento privado em todas as suas modalidades. A Alemanha, freqüentemente citada nesse contexto, caracteriza-se por combinar o

financiamento público pesado com praticamente nenhum limite quanto ao financiamento de partidos por pessoas físicas ou empresas.

É importante reconhecer os riscos políticos vinculados ao financiamento público. Os partidos tendem a enfraquecer seus vínculos com a sociedade e distribuir generosamente recursos em causa própria. Esse argumento merece lugar central na discussão, já que a debilidade de vínculos orgânicos com a sociedade é uma das principais deficiências de nosso sistema partidário.

Outra preocupação é que o financiamento público fecha algumas portas de manipulação e pressão ilícita, mas nem todas. De forma nenhuma o financiamento público elimina o financiamento oculto para partidos. Nada mudará nesse sentido, apesar da insistência de muitos em atar o projeto da reforma política a esse tema. O financiamento público exclusivo não representa passaporte para uma terra sem males. Ele cria um monopólio estatal, não elimina o caixa-dois para partidos e sobrecarrega a Justiça Eleitoral.

3) O financiamento público nos moldes propostos desestimula a competição política e favorece o situacionismo.

Uma das questões a serem respondidas em sistemas com financiamento público de partidos é quem recebe quanto e por quê. Há vários modelos aplicados pelos diferentes países, com justificativas diversas. O financiamento igualitário (cada partido recebe o mesmo valor) é defendido com o argumento de que todos devem ter a oportunidade de competir em condições iguais.

Outros sistemas alocam recursos de forma proporcional. Mas proporcional a quê? Há países que reembolsam os custos da campanha proporcionalmente aos votos que serão obtidos na eleição. Esse sistema de reembolso posterior à eleição é praticado na Costa Rica. Uma vez que se baseia exclusivamente no sucesso da disputa eleitoral em questão, não considerando o histórico do partido ou outras qualificações, o método é altamente competitivo.

Outros países levam em conta o histórico dos partidos, distribuindo recursos segundo o sucesso eleitoral no passado. É o caso do Brasil. Esse princípio também norteia o projeto em discussão, pois 85% de todos os recursos disponíveis para as campanhas eleitorais seriam alocados segundo tal critério. O problema com isso é que o método tende a dar vantagem àqueles que ganharam as últimas eleições e, conseqüentemente, estão no governo. A oposição ou novos competidores recebem menos recursos e têm menos chances na próxima eleição. O situacionismo é protegido e a oposição fica em desvantagem.

É altamente questionável se o sistema atual, que beneficia o situacionismo, seria adequado caso os valores do financiamento público fossem aumentados ou até se tornassem a única fonte legal de financiamento da disputa política.

Bruno Wilhelm Speck, professor de ciência política na Unicamp, é diretor de pesquisas da Transparência Brasil.

OPINIÃO

O Globo, 18 de março de 2004

Campanhas sujas e partidos fracos

ALFREDO SIRKIS

O voto personalizado para deputados e vereadores produz campanhas sujas e partidos fracos, sem coesão, “legendas” montadas pelo somatório aritmético de candidatos rivais entre si. Mais adiante, dificulta alianças parlamentares programáticas, pulveriza o campo de negociação, reforçando o fisiologismo como moeda corrente. A atual proposta de “reforma política”, que tenta instituir a eleição proporcional por lista partidária, como na Espanha e em Portugal, vem sendo criticada. Mereceria um olhar mais atento.

A discussão do financiamento público não é o seu aspecto principal. De fato, ele já existe com o tempo gratuito de propaganda de rádio e TV e o fundo partidário. Mais importante seria reduzir os custos, tanto públicos quanto privados, das campanhas e, por consequência, o campo de manobras da corrupção. O voto no candidato e não no partido encarece-as enormemente, dificulta a consolidação de agremiações minimamente programáticas, alimenta a cultura individualista de troca-troca, impõe aos candidatos um “cada um por si e Deus por todos” na caça aos fundos de campanha. O maior concorrente tende a ser o companheiro de partido com perfil mais próximo.

Impera a aritmética, a qualidade pouco importa. Ainda é possível obter doações incondicionais, por amizade, simpatia política, mas esse tipo de apoio não acompanha os preços do marketing eleitoral nem da mão-de-obra profissional que hoje substitui aquela boa e velha militância amadora — no próprio e bom sentido da palavra — de tempos idos. As campanhas exploram mecanismos apolíticos de notoriedade: religião, esporte, entretenimento. A reeleição depende, cada vez mais, de serviços assistenciais para uma clientela desvalida: os famosos “centros” batizados com nome de político, suas ambulâncias, remédios e dentaduras, que se alimentam da corrupção, do desvio de servidores públicos ou do achacamento. O parlamentar vira um provedor de assistência privada, um negociante e um despachante. Neste caldo de cultura cresce a presença do crime organizado.

A maioria dos bons quadros da sociedade civil foge dessa vida política nauseabunda. Quem não dispõe de fortuna individual, púlpito de pastor, microfone de radialista, direção corporativista ou comando de baile funk, quem prefere evitar compromissos comprometedores ou, no mínimo, embaraçosos, terá crescente dificuldade para competir. Para o político íntegro, essa ave rara, vai se chegando à quadratura do círculo.

No voto por lista seria mais fácil, para os partidos programáticos, aportar quadros com uma autêntica vocação para o trabalho legislativo e o serviço público. O Congresso teria maior estabilidade e os partidos mais coesão e responsabilidade. Pode-se

objetar que no voto por lista partidária a corrupção migrará para as convenções — onde, de fato, periga morrer gente — e que candidatos comprarão seu lugar na lista, que os caciques partidários concentrarão o poder, etc... Tudo isso é verdade mas representa um mal menor em relação ao quadro atual.

Talvez um sistema misto, à alemã, com metade eleita pelas listas e a outra pelo voto majoritário, nos distritos (de preferência em dois turnos), fosse a melhor solução. Os horários eleitorais, tanto para o Executivo como para o Legislativo, deveriam se restringir a debates ou entrevistas ao vivo, proibindo-se a publicidade, o que também baratearia bastante as campanhas, reduzindo sua dependência tanto do poder econômico quanto do financiamento público. Considerados prós e contras, soam mais consistentes os argumentos favoráveis à tão hostilizada “reforma política”, considerando-se, é claro, que não há, em nenhum país, sistema eleitoral imune a críticas. Se governar é, como dizem, “trocar problemas maiores por problemas menores”, aqueles resultantes da reforma parecem, de fato, menores que os atuais, sobretudo quando projetados no tempo.

ALFREDO SIRKIS é secretário municipal de Urbanismo do Rio de Janeiro.

Correio Braziliense
06/01/2005

Pra ficar esperto
Brasil S.A. - Antônio Machado

Essa história de atribuir a bagunça partidária à falta de uma reforma política é tão esfarrapada quanto a desculpa de pais relapsos pelos desvios de comportamento dos filhos: seriam más companhias. A grande reforma que há anos se impõe é o respeito à fidelidade partidária para pôr fim à farra de o eleito mudar de partido quando bem entender, normalmente atraído por benesses ofertadas por quem chegou ao poder sem maioria no Congresso.

Que possa fazê-lo, já que partido não é prisão, mas só durante uma curta temporada entre o fim do mandato e o início da campanha eleitoral seguinte. A formação de maioria parlamentar a qualquer preço é uma das causas das fraquezas institucionais do país — na certa o maior componente considerado na análise do risco soberano.

Só isso ou algo assemelhado já seria uma revolução moral. É mais simples e compreensível que a votação em lista fechada de nomes por partido, que cassa o direito de escolha direta do parlamentar pelo eleitor e transforma as burocracias partidárias em coronéis modernos da representação popular. Só entra na lista e em suas primeiras posições, pois estes é que serão eleitos, à razão direta da votação recebida pelo partido em relação ao colégio eleitoral, quem tiver o beneplácito dos donos da sigla — que, de resto, é o

que ocorre com partidos de aluguel, personalistas ou obedientes aos mandamentos nada santos do evangelismo, sobretudo pentecostal.

Quando falta transparência aos debates, abunda a inventividade e o que sai das cabeças dos políticos é a tentação de legislar em causa própria — ao arrepio da vontade do eleitor, pois a ele nada se perguntou —, como a aberrante proposta de esticar os mandatos executivos atuais em mais dois anos com o fim da reeleição.

Partidos mercenários

Também será cambalacho, caso prospere, a proposta de mudar a regra que já está valendo para as eleições de 2006 segundo a qual só terão representação partidos que obtenham 5% dos votos válidos em nove estados, com um mínimo de 2% do total das votações em cada um deles. Deu-se a tal regra o nome de “cláusula de barreira”, que se destina a tirar de cena siglas mercenárias, cuja única missão é mercantilizar os interesses dos que as dispõem, e fortalecer as grandes estruturas partidárias — o que deve contribuir para alçar as coligações mais por programas e identidades políticas que pelo fisiologismo à base do é dando que se recebe.

É óbvio que essa regra também põe em risco partidos sérios, como o PCdoB e o PPS, que, embora pequenos, representam parcelas importantes da opinião política. Talvez a solução seja a cogitada federação de partidos, o que hoje não é possível, mas sem abrandar as cláusulas de barreira, pelo menos não enquanto tal sistema, previsto pela Constituição de 1988, não passar pelo teste do voto.

Cara de paisagem

Fidelidade partidária e obrigatoriedade de presença mínima em um terço dos estados já seriam um poderoso corretivo para os partidos e a atividade parlamentar. Para o primeiro item, porém, a maioria dos políticos faz cara de paisagem. Para o segundo, articula-se nas sombras uma flexibilização que faria da barreira uma porteira aberta. Tais movimentos tornam preocupante outra intenção da dita reforma partidária: o financiamento público de campanhas.

O que em tese se trata de medida moralizadora, na prática pode virar um saco sem fundo. A proposta corrente prevê a destinação aos partidos de recursos orçamentários à base de R\$ 7,00 por eleitor inscrito, segundo regras baseadas na proporcionalidade do tamanho das bancadas de cada um e pela divisão simples entre o número de siglas com representação no Congresso (15) e reconhecidas pela Justiça Eleitoral (27). Há o risco de que as doações prossigam camufladas, como já é hoje, como também de que o financiamento público per capita cresça a cada eleição — e gasto público em favor de grupos de pressão é o que só tem feito crescer no país todos os anos. A tudo isso o eleitor tem estar esperto.

Estado de São Paulo 10/12/2004 ESPAÇO ABERTO Pág. A2

Reforma política, Deus me livre!

João Mellão Neto

A reforma política é como certas feministas: todo mundo elogia, mas ninguém se dispõe a desposá-las. Ainda esta semana os parlamentares decidiram adiá-la para o ano que vem. No ano que vem vão dizer a mesma coisa. E por aí vai. Todos concordam que ela é necessária e urgente. Mas ninguém se dispõe a implantá-la para valer. Do que se trata, afinal?

Nos Estados Unidos e na Inglaterra, duas democracias exemplares, o voto é pelo sistema distrital. Os países são divididos em numerosos distritos, tantos quanto o número de cadeiras no Parlamento. Em cada um dos distritos só pode concorrer um candidato por partido. É eleito o postulante que obtiver o maior número de votos.

A favor desse sistema se pode dizer que ele permite maior controle do parlamentar por aqueles que o elegeram. Afinal, ele reside no distrito, convive com seus eleitores e todos sabem de sua vida e de sua conduta.

Mas nem tudo é perfeito. O voto distrital acaba por eliminar qualquer chance de minorias, ou segmentos da sociedade minoritários, elegerem seus representantes.

Embora existam milhões de ecologistas ou de homossexuais, nem uma corrente nem a outra elegerão um único deputado, visto que os ecologistas e os homossexuais não somam a maioria em nenhum dos distritos. O sistema distrital tende a ungir somente aqueles indivíduos que defendem idéias que sejam consensuais ou, pelo menos, representem a média do pensamento da sociedade. Não é à toa que em ambos os países existem apenas dois grandes partidos que contam, embora seja permitido um número infinito deles.

Visto por esse ângulo, o sistema proporcional - como no Brasil - é um avanço. Ao menos na teoria, ele permite que todas as correntes de opinião elejam parlamentares identificados com suas causas. Como funciona? Da seguinte maneira: cada Estado tem direito a um número *x*is de cadeiras na Câmara dos Deputados; os candidatos, filiados a partidos políticos, podem amealhar votos no Estado inteiro; uma vez apurados os resultados, divide-se o número total de votos válidos pelo número de cadeiras do Estado e disso resulta um quociente eleitoral. Digamos que esse quociente, em São Paulo, seja de 200 mil votos.

Soma-se o total de votos que todos os candidatos de cada partido tiveram, mais os votos de legenda, o que dá o total de votos por partido. O partido PLZ, por exemplo, obteve 2 milhões de votos, o que, dividido pelo quociente eleitoral (200 mil), lhe garante dez cadeiras. Os dez candidatos mais votados do partido, portanto, serão considerados eleitos.

Mas o sistema proporcional também não é perfeito. Em São Paulo, nas últimas eleições, o candidato Enéas, sozinho, teve mais de 1 milhão de votos. Com isso

garantiu ao seu partido, o Prona, cinco ou seis cadeiras na Câmara dos Deputados. O resultado foi que os cinco nomes seguintes na lista do partido foram eleitos, com menos de 500 votos próprios cada um. Ao mesmo tempo, candidatos de outros partidos - que obtiveram mais de 100 mil votos pessoais - ficaram de fora. O que ocorreu com os deputados eleitos pelo Prona? Formaram todos uma bancada forte e coesa? Não. Tão logo tomaram posse, bandearam-se para outros partidos e deixaram o Enéas falando sozinho...

O sistema proporcional seria perfeito se, no Brasil, houvesse: partidos ideologicamente bem definidos, candidatos perfeitamente afinados com as idéias do partido e fidelidade partidária obrigatória.

Não é, absolutamente, o caso. Os partidos no Brasil não têm consistência ideológica, os candidatos mal conhecem sequer a sua carta-programa e todos os deputados podem mudar de partido a qualquer momento. O resultado é essa geléia geral que é o nosso Congresso.

Quais são as propostas aventadas para corrigir esses problemas?

Uma delas, para garantir a fidelidade ao partido, é a de elaborar listas de candidatos fechadas. Trocando em miúdos, é o seguinte: os partidos elaborariam uma lista ordenada de candidatos e os eleitores votariam nos partidos, e não mais individualmente nos candidatos; com isso ficaria claro que os mandatos dos eleitos pertencem aos partidos, e não aos próprios deputados; quem saísse do partido automaticamente perderia o mandato para o seguinte da lista. Parece perfeito, aparentemente, mas na prática é que são elas... Os partidos brasileiros não primam por praticar a democracia interna. Quem cuidaria de pôr ordem na lista? Muito provavelmente, os caciques do partido. Eles colocariam os afilhados nos primeiros lugares e os outros, nos últimos. Com certeza, aqueles que já detêm um mandato se imporiam como os primeiros da lista e deixariam os demais para o fim. Os atuais deputados seriam automaticamente reeleitos e os candidatos novos não teriam a menor chance. Não é lá um exemplo de democracia que se preze...

A outra idéia - para coibir o abuso econômico e a troca de favores entre os candidatos e seus financiadores - é a de se instituir o financiamento público das campanhas, ficando vedada a arrecadação de recursos pelos candidatos. O que acha disto, você, eleitor - que já paga uma fortuna em impostos -, ser agora obrigado a financiar também as campanhas eleitorais? Sem comentários...

Eu, pessoalmente, não acredito em reforma política nenhuma. Toda e qualquer proposta nesse sentido terá forçosamente de ser aprovada pelos atuais parlamentares. E alguém acredita que eles votariam em alguma coisa que não fosse em seu próprio benefício?

Com idéias como estas, o mais prudente é deixar como está. Quando os gatos fazem as pazes com os ratos, quem vai a falência é o dono do armazém...

João Mellão Neto, jornalista, foi deputado federal, secretário e ministro de Estado.

Parte do texto: FINANCIAMENTO DE CAMPANHA E ELEIÇÕES NO BRASIL: O QUE PODEMOS APRENDER COM O “CAIXA UM” E PROPOSTAS DE REFORMA, de David Samuels Departamento de Ciência Política, Universidade de Minnesota, Minneapolis, Minnesota, EUA, dsamuels@polisci.umn.edu

(Publicado no livro Maria Victoria Benevides, Paulo Vannuchi e Fábio Kerche (org.), Reforma Política e Cidadania, São Paulo: Instituto Cidadania/Editora Fundação Perseu Abramo, 2003

“ 7) Propostas de Reforma

Expostas minhas conclusões, é necessário discutir as propostas de reforma do sistema brasileiro de financiamento de campanha. Discutiremos aqui dois tipos de abordagem da questão: o primeiro propõe a proibição das contribuições privadas e a criação de um sistema público de financiamento das campanhas; o segundo, uma reforma do sistema atual.

7.1) Financiamento Público das Campanhas

Antes de discutir a adoção do financiamento público de campanha, é importante lembrar que os partidos e as campanhas políticas no Brasil já recebem financiamento público, através do Fundo Partidário, dos subsídios que os cargos eletivos recebem e utilizam para contratar trabalhadores em seus escritórios e para publicitar seu trabalho, assim como do Horário Eleitoral Gratuito. Partidos e campanhas recebem enormes subsídios, pagos pelos contribuintes do Brasil. De fato, o HEG cumpre um papel tremendamente positivo na “nívelação do campo de jogo”, dando a todos os partidos acesso a tempo na TV, de acordo ao número de cadeiras que obtidas na Câmara dos Deputados. Deveria então o Brasil adotar um sistema mais amplo de financiamento público das campanhas? Será que essa maior “nívelação do campo de jogo” ajudaria a fazer a competição política mais limpa?

Vejamos alguns argumentos em favor do financiamento público de campanhas. O mais importante deles é que o financiamento público das campanhas, como no caso da distribuição do tempo do HEG, é altamente “democrático”, uma vez que garante um nível de financiamento para todos os partidos, independentemente de os seus eleitores serem ricos ou pobres. Sob esse sistema, todos os partidos seriam dotados de uma base necessária para levar sua “mensagem” a todos os eleitores. O financiamento público das campanhas beneficiaria partidos como o PT, que têm dificuldades para arrecadar dinheiro para as campanhas, e teóricamente prejudicaria partidos como o PMDB, PFL e PSDB, que são mais bem sucedidos arrecadando dinheiro. Outro forte argumento a favor do financiamento público é que este reduziria (em teoria) o impacto *direto* dos interesses econômicos na política. E, como terceiro argumento, o financiamento público fortaleceria (outra vez em teoria) os

partidos políticos brasileiros, porque eliminaria o “corre-corre” dos candidatos atrás do dinheiro dos interesses econômicos privados e forçaria os partidos a adotarem táticas de campanha que acentuassem programas de políticas nacionais mais claros para o eleitorado.

Há, entretanto, problemas significativos nas propostas existentes de financiamento público de campanha no Brasil, dado que as consequências positivas que o financiamento público de campanha traria para o país se baseiam em um suposto muito problemático, a saber, que o financiamento público eliminaria o uso do “caixa dois”. O financiamento público das campanhas não eliminará o uso do “caixa dois” sem uma séria reforma e fortalecimento do TSE, nem enquanto não se prestar a devida atenção às reformas do sistema bancário e da legislação tributária. Isso me leva a questionar os motivos de muitos defensores do financiamento público de campanha. Uma interpretação cínica das propostas de financiamento público de campanha é a de que muitos políticos prefeririam o financiamento público contanto que o TSE continuasse sendo incapaz de vigiar e castigar os abusos do “caixa dois”.

Para começar, o dinheiro do “caixa dois” geralmente não é dinheiro “limpo”. Como recentemente observou Cláudio Weber Abramo, Secretário Geral da ONG Transparência Internacional – Brasil, em matéria do jornal *O Estado de São Paulo*, o dinheiro que entra no “caixa dois” de uma campanha eleitoral não vem do “caixa um” das empresas, mas de seus próprios “caixa dois”. Muitas firmas (tais como a Lunus) mantêm dinheiro vivo em mãos precisamente para esses propósitos (ou outros propósitos semilegais ou totalmente ilegais associados com o tráfico de influências). Não há nada no programa de financiamento público de campanha que possa eliminar tais práticas.

O que poderia parar o uso generalizado do “caixa dois” nas campanhas eleitorais? Até onde sei, as propostas existentes que estão sendo consideradas no Congresso não tratam adequadamente do problema, profundamente enraizado na cultura política e empresarial do Brasil. A solução talvez seja um sistema misto de financiamento público e privado das campanhas. Para um sistema desse tipo, o modo de reduzir os abusos consistiria em propor legislação que gerasse incentivos para que tanto os políticos como os doadores de campanha *quissem* que seus nomes aparecessem numa prestação de contas. A forma de alcançar tal meta seria reduzir o valor máximo das contribuições, fomentar um processo de autofiscalização da classe política, aumentar as penas por violações à lei e, sobretudo, modificar substancialmente as legislações tributária e bancária brasileiras, a fim de que as pessoas físicas e jurídicas se sentissem menos estimuladas a manter grandes somas de dinheiro “fora dos livros” e portanto não declaradas na economia “oficial”. Obviamente, não se trata de uma tarefa menor. Uma simples lei não poderia resolver o problema.

É muito importante compreender o grau em que o financiamento de campanha, a reforma tributária e a reforma financeira estão – infelizmente, dada a complexidade das leis nestas áreas – inextricavelmente vinculadas. A criação da CPMF e a recentemente adquirida prerrogativa do governo para quebrar o sigilo bancário estão iluminando áreas onde só havia sombras e constituem avanços enormes em termos da

capacidade do governo para vigiar as transações financeiras e detectar fraudes. Contudo, ainda são necessárias muitas melhorias para poder eliminar o “caixa dois”. Somente quando as empresas tiverem menos incentivos para conservar grandes quantias de dinheiro fora do sistema bancário ou não declarado ao governo (ou ambos os casos) o uso do “caixa dois” entrará em declínio nas campanhas eleitorais.

Outras duas questões problemáticas que as propostas existentes de financiamento público de campanha no Brasil não abordam adequadamente são “quanto dinheiro o governo distribuiria aos partidos políticos”, e “quem controlaria a distribuição desse dinheiro”. O estudo de uma proposta existente ajuda a analisar esses problemas. Refiro-me aqui ao PL 4.593 de 2001, atualmente na Câmara dos Deputados (Brasil. Câmara dos Deputados, 2001) (há na atualidade dez propostas que tratam o financiamento público de campanha em algum nível do processo legislativo na Câmara dos Deputados). Essa proposta distribuiria entre os partidos um montante igual a 7 reais por eleitor. O Brasil tem aproximadamente 135 milhões de eleitores registrados, logo, segundo a proposta em questão, seriam distribuídos aproximadamente 900 milhões de reais entre os partidos. Assim, no ano de 2002, por exemplo, o PT teria direito a aproximadamente 11% dos 900 milhões de reais, o que corresponde a algo ao redor de 100 milhões de reais. Do mesmo modo, o PSDB teria direito a por volta de 180 milhões de reais, dado o tamanho de sua bancada eleita em 1998.

Restaria saber se essa quantia resulta exagerada ou, pelo contrário, escassa. O que podemos afirmar é que 900 milhões de reais é muito menos do que muitos pesquisadores e jornalistas estimam para o custo total de todas as eleições – segundo algumas estimativas, é somente 20% do montante total que os políticos gastarão nas eleições. Assim, a pergunta que surge novamente é se uma proposta de financiamento público de campanha como essa eliminaria ou, pelo contrário, na verdade *incentivaria* o uso do “caixa dois”. Eu sou altamente cético quanto a partidos como o PSDB, PFL, PMDB poderem financiar adequadamente todos os seus candidatos com 180 milhões de reais (valor aproximado ao que cada um desses partidos teria direito sob o esquema de distribuição proposto). Deste modo, deveríamos ser cépticos em relação a propostas de financiamento público de campanha que prestam muito pouca atenção ao modo de reforçar a proibição das contribuições privadas, que é o caso do citado projeto de lei.

A segunda pergunta a ser feita é “Como os partidos decidiriam a maneira de distribuir sua alocação de fundos de campanha?” Na maioria dos países com financiamento público de campanha, a liderança nacional do partido cumpre um papel determinante na decisão de como gastar e/ou distribuir o dinheiro. Isso levanta questionamentos sobre as relações de poder que resultariam de um sistema de financiamento público de campanha no Brasil. Se os líderes nacionais dos partidos controlassem a distribuição do financiamento público de campanha, isso daria a eles um enorme poder para favorecer certos candidatos e discriminar outros. Provavelmente as organizações centrais dos partidos poriam o dinheiro onde acreditassem que seus candidatos seriam mais competitivos. Mas essa é precisamente a questão mais difícil: quem decide, e como, quais eleições são

“competitivas” e quais não? Por exemplo, se um partido acreditasse que poderia ganhar as eleições para governador no Rio de Janeiro, talvez destinasse quantias consideráveis de dinheiro a seu candidato no estado. Se, em troca, seu candidato a governador em São Paulo fosse fraco, o partido provavelmente não daria dinheiro algum a esse candidato, garantindo conseqüentemente seu fracasso no estado. Decisões desse tipo obviamente criariam problemas dentro de cada partido.

Perguntas similares surgem no caso de eleições para deputado federal: “Como os partidos decidiriam quais candidatos receberiam dinheiro para corridas legislativas, dado o sistema de representação proporcional de lista aberta vigente no Brasil?” Os candidatos que recebessem pouco ou nenhum dinheiro seriam obviamente aqueles com menor probabilidade de vencer, mas eles certamente reclamariam em altos brados. O ponto é que, se bem as instituições federais brasileiras e seu sistema eleitoral (tanto para deputados federais e estaduais como para vereadores) não são necessariamente incompatíveis com um sistema de financiamento público de campanha, são altamente problemáticos no tocante à sua aplicação.

O proposto financiamento público de campanha criaria então mais problemas políticos do que aqueles que resolveria. O PL 4.593, por exemplo, como outros sob consideração no Congresso, é extremamente vago (e inclusive contraditório) em relação a como os fundos de campanha seriam distribuídos internamente pelos partidos políticos. Essa é uma questão crucial: quem quer que fosse o responsável por controlar a distribuição do dinheiro possuiria um enorme poder. Se esse poder fosse dado às lideranças nacionais dos partidos, isso implicaria uma mudança significativa na natureza relativamente descentralizada das campanhas eleitorais (excetuando as presidenciais, é claro), nas quais os interesses dos níveis local e estadual têm prioridade sobre os nacionais, e nas quais os políticos, individualmente, são responsáveis por arrecadar e gastar seu dinheiro, o que lhes confere certo grau de independência e autonomia em relação a organizações partidárias centrais. As propostas existentes não procuram atender a esse tipo de problemas, entretanto, estes devem ser levados em conta dado o sistema de partidos vigente no Brasil.

7.2) Reformando o Sistema Atual

Talvez as propostas de financiamento público de campanha não sejam convincentes e, em seu lugar, possa-se acreditar que o sistema brasileiro atual simplesmente precisa de aperfeiçoamento. Nesse caso, permito-me fazer as seguintes sugestões, que apontam para dois objetivos: por um lado, reduzir a capacidade de influenciar o processo político que hoje um número pequeno de pessoas ou empresas tem e, por outro lado, aumentar a transparência do processo.

Em primeiro lugar, sugiro a redução da quantia máxima permitida para as contribuições de pessoas físicas e jurídicas. A lei dever-se-ia determinar a quantia-limite de dinheiro que cada pessoa ou empresa poderia doar por ano, em lugar de, como é o

caso da lei de financiamento de campanha atualmente vigente, estabelecer como limite o equivalente a certa parte da renda do doador. Dever-se-ia determinar também a quantia máxima que uma pessoa poderia doar a um único candidato por ano. Assim, para dar um exemplo “generoso”, o limite global poderia ser estabelecido em 25 mil reais por campanha por ano por doador, sendo de 5 mil reais o limite para um único candidato (ou partido) durante o período de campanha. Desse modo, uma pessoa ou empresa poderia doar um máximo de 5 mil reais para cada um de seus cinco candidatos favoritos – 5 mil para o candidato a presidente, outros 5 mil para o candidato a governador, e assim para senador e deputados federal e estadual.

A redução da contribuição máxima reduziria, em teoria, a influência do dinheiro nas eleições. E deveria também produzir o efeito salutar de reduzir o uso do “caixa dois”. Estabelecer um teto para as contribuições significaria que qualquer pessoa ou empresa que pudesse e quisesse doar essa quantia máxima de dinheiro poderia fazê-lo, mas contaria uma desculpa inquestionável para não doar acima desse nível. Com o sistema atual, nenhum doador pode dizer que doou “demais”, porque ninguém sabe o que é realmente “demais”! Fixar um limite mais baixo para contribuições de campanha não eliminaria a influência do dinheiro no processo político, mas eliminaria alguns dos incentivos perversos para usar o “caixa dois” que permeiam o sistema atual.

Junto com a sugestão de abaixar a contribuição máxima, os candidatos deveriam também ser obrigados a informar os *gastos* de campanha, assim como a receita, e deveriam fazê-lo *durante* a campanha, ao contrário da prática atual, em que o candidato só precisa apresentar a prestação de contas depois que a campanha terminou. Os candidatos deveriam estar obrigados a lançar os registros das atividades de financiamento de campanha em conta bancária dedicada, assim como das despesas relacionadas à campanha, na Internet (alguns jornalistas, notadamente Boris Casoy, têm defendido publicamente essa proposta). Isto é o que se exige nos Estados Unidos para as eleições para a Câmara dos Deputados, Senado e Presidente (para ver a informação, pode-se consultar a página da *Federal Elections Commission*, o TSE dos Estados Unidos, www.fec.gov). Essa proposta custaria relativamente pouco para os contribuintes, é relativamente fácil de implementar, e tornaria a informação sobre as finanças de campanha muito mais acessíveis do que na atualidade tanto para a mídia como para o público em geral. Os políticos provavelmente reclamarão, dizendo que não é factível, mas é isso precisamente o que os políticos argumentaram nos Estados Unidos, onde o trabalho burocrático envolvido na prestação de contas é bem maior. Entretanto, o sistema funciona bem nos Estados Unidos, e os casos de uso evidente de “caixa dois” são (aparentemente) bastante raros (pelo menos nas eleições federais).

A vantagem de exigir aos candidatos a declaração das doações e despesas *durante* a campanha em vez de algum tempo depois dela é que isso permite à mídia, e portanto aos eleitores, ter uma visão mais direta dos interesses econômicos que apoiam cada candidato. Atualmente, tudo o que a imprensa pode fazer é informar rumores ou tentar expor casos específicos de corrupção, como o caso da Lunus, durante a campanha; ou informar

sobre o que aconteceu durante eleições prévias, coisa que muitos jornais têm feito depois das eleições de 1994 e 1998. O interesse público seria muito melhor servido se os candidatos tivessem que declarar suas fontes de financiamento durante a campanha em “tempo real”. Além do mais, forçar os candidatos a declararem suas despesas permitiria à imprensa e aos eleitores comparar as despesas dos candidatos, tanto com a receita declarada de campanha, como com a percepção do nível de gastos realizados pelo candidato.

8) Conclusões

Embora historicamente no Brasil o poder tenha ficado altamente concentrado nas mãos de alguns poucos, a competição democrática oferece a possibilidade da influência popular nas políticas governamentais. Contudo, o sistema brasileiro de financiamento de campanha (para todo os efeitos) não controlado tende a perpetuar o status quo, ao estreitar os vínculos entre as elites políticas conservadoras e os interesses empresariais, limitando a capacidade de novos interesses de ganharem voz nas instituições representativas do Brasil. O sistema atual também faz pouco para desestimular o uso do “caixa dois”, mas reformas políticas plausíveis poderiam ajudar a reduzir a corrupção nas finanças de campanha.

O súbito colapso da candidatura presidencial de Roseana Sarney pela exibição pública de um escândalo relacionado ao financiamento de campanha demonstra que os políticos “sabem” que há algum de errado no atual sistema de financiamento. A maioria dos políticos, mesmo aqueles que mais se beneficiam das regras existentes, não gostam de sair à caça de dinheiro. Ainda assim continuam a fazê-lo, pois do contrário poriam suas carreiras a perder. O problema é criar as condições políticas nas quais o sistema possa ser reformado. O impeachment ao presidente Collor, por exemplo, foi em parte responsável pela criação em 1993 da lei que obriga os candidatos a prestar contas. Depois de quase uma década de experiência, é inegável que o sistema instaurado apresenta diversas e graves deficiências e que, portanto, deveria ser reformado. Espero com este trabalho ter contribuído para o debate.”

O Globo, 6 de dezembro de 2003

A luta começou

Merval Pereira

Os adversários da reforma política, somente agora se dando conta de que ela pode vir a se tornar realidade, promovendo a mais radical mudança nos hábitos políticos brasileiros jamais registrada, começam a se movimentar para barrá-la. Se não no plenário, pelo menos na Justiça Eleitoral.

Já existem várias questões sendo levantadas contra a reforma, especialmente no que se refere ao privilégio previsto para os detentores de mandato, que

entrariam na lista na ordem em que se elegeram na última eleição. Essa concessão foi feita para que os políticos eleitos não ficassem contra a reforma.

Há políticos que argumentam, no entanto, que quando a lista é organizada segundo o resultado da última eleição, está sendo recriada a candidatura nata, que já foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

Mesmo a ressalva de que só a convenção nacional do partido pode aprovar essa concessão, colocada no projeto para respeitar a decisão do STF, pode ser questionada.

Há quem garanta que o Supremo vai entender isso como um artifício para contornar a inconstitucionalidade. Por essa interpretação, poderá cair não apenas a organização da lista, mas o sistema de lista fechada como um todo.

Os juízes podem entender que os que aprovaram a reforma o fizeram segundo aqueles princípios. O legislador votou no sistema completo e nesse caso a anulação da parte anularia o todo.

Há também quem veja nesse critério um mecanismo de reeleição automática dos atuais parlamentares. Eles entrarem na lista pela ordem da última eleição impediria o surgimento de novos candidatos e lhes daria vantagens, algumas das razões pelas quais a candidatura nata foi considerada inconstitucional pelo Supremo.

A idéia de subordinar a introdução das listas fechadas à obrigatoriedade de realização de primárias internas também pode ser contestada na justiça eleitoral. Segundo nossa legislação, cada partido tem autonomia organizacional para definir seu processo interno.

As primárias, como mecanismo aberto de consulta a todos os filiados ao partido na montagem da lista, são comuns nos partidos de esquerda e nos sociais-democratas. Os partidos verdes, por exemplo, onde a participação interna é importante, normalmente fazem primárias.

Na Alemanha, os partidos são obrigados por lei a fazerem as primárias para a parte da lista fechada — lá o sistema eleitoral é misto, havendo uma parte dos representantes eleitos pelo voto pessoal.

Embora sejam a maior parte, não são apenas os que têm interesse em manter a influência do dinheiro na campanha eleitoral os que estão contra a reforma.

Existem aqueles políticos que têm votação pessoal forte, independente do partido a que estejam filiados, e que não querem se submeter às estruturas partidárias. Se bem que, com o fim da candidatura nata, eles estarão sempre nas mãos dos caciques partidários, com ou sem lista fechada.

Há também quem considere que a lei em vigor, de 1995, é suficiente para organizar partidos políticos fortes. É ela que define as cláusulas de desempenho em

vigor, de 5% de votos nacionais, em pelo menos nove estados, com mínimo de 2% de votos em cada um deles, para as próximas eleições.

Essas exigências estão sendo abrandadas pela reforma e há quem diga, com uma certa dose de paranóia eleitoral, que esta é a real motivação de todo esse movimento político. As novas regras exigem 2% de votação nacional, com a eleição de deputados federais em pelo menos cinco estados.

A redução das exigências não chega a ser escandalosa, já que existem vários países com cláusulas desse nível, sendo que na Holanda a exigência é de apenas 1%. Em compensação, a vida dos pequenos partidos ficará muito mais difícil com a proibição das coligações nas eleições proporcionais.

Pela lei atual, a coligação só é permitida se houver identidade ideológica entre os partidos. Na eleição nacional, a lógica vem do presidente da República, e na municipal vem do prefeito, mas vale para cada município isoladamente.

Pela lei de 95, ficariam de seis ou sete partidos depois da eleição de 2006, se repetidos os resultados das últimas eleições: PT, PMDB, PSDB, PFL, PL, talvez PTB e PDT.

Os demais só sobreviveriam se formassem federações partidárias, previstas na reforma política mas não na lei em vigor. É uma lei dura que, segundo seus defensores, não precisa de substituição, mas apenas ser cumprida.

Para Jairo Nicolau, do Iuperj, especialista em sistemas eleitorais, a reforma é “o melhor projeto das instituições eleitorais já feito”. Para ele, “o fim da coligação nas eleições proporcionais tem o objetivo de dar maior equidade na relação entre votos e cadeiras”.

O sistema de coligação hoje, diz Nicolau, opera “de maneira muito distorcida da realidade eleitoral. Há um processo de transferência de votos à revelia do eleitor, que não sabe com qual partido seu candidato se coligou”. Ele acha que a chamada verticalização exigida pela legislação em vigor não corrige essas distorções.

PSDB e PFL estão a favor da reforma por causa do dízimo que o PT arrecada, à maneira das igrejas evangélicas. Antes de chegar ao poder, o PT era uma espécie de seita política, e como tal agia, exigindo contribuições e obediência cega.

No poder, a realidade está corroendo essa aura de religião do PT, e as dissidências colocam em discussão todos os dogmas do partido, até mesmo o dízimo.

O PT hoje é um partido tão atipicamente rico que já existem várias contestações na Justiça Eleitoral, a última delas do deputado Raul Jungmann, do PPS, contra a adoção do dízimo. O partido pretende dobrar o número de seus filiados, de 500 mil para 1 milhão.

Já tem hoje uma verba de contribuição que nenhum outro partido tem, a não ser o PL dos evangélicos. Essa verba está calculada em cerca de R\$ 60 milhões para o próximo ano, além do Fundo Partidário.

Mesmo que as listas fechadas sejam aprovadas, o PT terá a maior fatia — cerca de 20% — do financiamento público de campanha, estimado em cerca de R\$ 1 bilhão. O partido oferece hoje uma mistura quase imbatível de dinheiro e poder aos seus filiados.

O Globo, 7 de janeiro de 2005

Pág. 4

O País

Golpes no eleitor

Merval Pereira

A balbúrdia em que se transformou o quadro partidário brasileiro, com um troca-troca exacerbado de legendas ao bel-prazer dos parlamentares eleitos, é classificada pelo cientista político Amaury de Souza, da MCM Consultores, como “uma burla sistemática e cada vez mais grave da vontade expressa nas urnas”. Ele acha que nesses dois primeiros anos do governo Lula, a deformação que essas mudanças constantes causaram ao processo eleitoral “é algo que se aproxima de um golpe de Estado”.

Amaury de Souza diz que a deturpação é tão grande “que o que preocupa os estrategistas do Planalto, em relação às eleições de 2006, é que a correlação atual de forças no Congresso não guarda mais qualquer correspondência com a distribuição do horário eleitoral a que esses aliados, e o próprio PT, terão direito”.

De fato, por ser baseada no tamanho da bancada eleita em 2002, a distribuição do tempo na televisão e rádio para a campanha de reeleição do presidente Lula “não tem absolutamente qualquer relação com o poder da base governista hoje”.

Mas mesmo que Lula venha a ter muito menos tempo de televisão do que a sua base parlamentar hoje sugere, ele certamente terá mais tempo do que teve em 2002, quando se coligou com o PL, que tinha uma bancada de apenas 12 deputados eleitos em 1998.

O próprio PT era a quinta bancada da Câmara, com 59 deputados federais, e na eleição de 2002 passou a ser a maior bancada, com 91 deputados eleitos, aumentando, portanto, o tempo de televisão a que tem direito.

O PTB, por exemplo, que estava na candidatura de Ciro Gomes em 2002, só contribuirá com 26 deputados para a contagem de tempo do PT, embora tenha uma bancada de 49. Mas serão minutos preciosos a mais para a coligação do governo.

A oposição, por sua vez, mesmo que feche um acordo para lançar uma candidatura com o apoio do PFL-PSDB, terá talvez o mesmo tempo da última eleição,

mas muito maior do que o tamanho atual que suas bancadas sugere. Na última eleição, o PFL, que era a maior bancada com 105 deputados federais eleitos, não deu seu tempo a nenhum candidato, e para 2006 será o segundo partido na contagem de tempo de televisão, pois, embora tenha hoje uma bancada de 61 deputados, elegeu 84, apenas atrás do PT.

A chave dessa conta como sempre é o PMDB, assim como foi em 2002, quando já era o terceiro partido com mais tempo de televisão e integrou a campanha de Serra. Na ocasião, parecia ao comando do PSDB que somando o seu tempo ao do PMDB, o candidato Serra ganharia uma exposição durante a campanha que contrabalançaria o prestígio ascendente de Lula, o que não aconteceu.

Para permanecer na coligação com o governo, o PMDB está sendo alvo de várias sedução, até mesmo a possibilidade de vir a indicar o vice-presidente da chapa de Lula. Nesse caso, o atual vice, José Alencar, poderia ser candidato em Minas Gerais, sua terra, ao Senado ou até mesmo ao governo do estado.

Caso se desligue do governo e venha a aderir a uma candidatura tucana, o tempo de televisão do PMDB fará, aí sim, grande diferença, pois PFL, PMDB e PSDB foram as três maiores bancadas eleitas em 2002, atrás apenas do PT. Se apresentar candidato próprio, estará subtraindo do PT um tempo precioso.

Amaury de Souza acha que a instabilidade de nosso quadro partidário ainda é reflexo dos efeitos da transição democrática. Para ele, o exemplo mais prático da dificuldade de os partidos políticos brasileiros “conseguirem alguma organicidade somente pela via da competição, sem um calço institucional mais sólido, é o próprio PT, que depois de pouco mais de dois anos no poder, já começa a sofrer um processo de perda de disciplina partidária que seria inconcebível quando ele estava na oposição”.

Para o PT, esta reforma que está em curso na Câmara “é a dos sonhos”, segundo Amaury de Souza, para quem o PT na oposição viu as vantagens, para crescer, de fazer exatamente o contrário do que os outros partidos faziam. “Enquanto todo mundo acentuava cada vez mais os efeitos negativos da lista aberta, o PT passou a adotar informalmente a lista fechada”.

Segundo ele, a médio prazo a reforma política interessa ao PT não apenas porque está de acordo com sua prática, e poderia melhorar o ambiente político em geral, “mas porque, sem que os outros partidos se reformem, a tendência do PT é se tornar igual a eles. O PT corre o sério risco de passar de modelo de organização partidária a um novo integrante das dezenas de legendas que existem no país”.

Ele acha que o partido está mostrando nesse episódio da disputa da presidência da Câmara “claros traços de desagregação”. Para ele, o PT “tirou partido das fragilidades do restante do sistema partidário, fragilidades que são incentivadas por excessiva permissividade da legislação, cresceu, conquistou o poder e corre o risco de se tornar igual aos demais”.

Amaury de Souza acha que está havendo “um processo de deformação da manifestação democrática dentro do Congresso”. Mas não vê como esse processo seja transformado em uma reação por parte dos eleitores. Para o cientista político, “do lado das eleições, como mecanismo de transformação de votos em cadeiras, as coisas vão muito melhor do que o que acontece quando essas cadeiras passam a ser manipuladas por legendas partidárias ou por seus próprio ocupantes”.

Amaury de Souza resume assim a situação atual: “O voto pessoalizado no Brasil chegou no ponto máximo: o indivíduo simplesmente bota o mandato debaixo do braço e muda de partido, às vezes várias vezes”.

Entrevista do Deputado Paulo Delgado ao Jornal Valor Econômico

"O Congresso não é um clube social"

Cristiano Romero e Rosângela Bittar De Brasília

12/01/2005

Para Paulo Delgado, candidatura avulsa de Virgílio Guimarães contraria unidade de ação e fidelidade partidária

Um dos principais articuladores da candidatura de Luiz Eduardo Greenhalgh para a presidência da Câmara, o deputado Paulo Delgado (PT-MG) vê transformações políticas importantes nesse processo de sucessão. Diz que a candidatura "avulsa" de Virgílio Guimarães contraria a unidade de ação e a fidelidade partidária, duas características históricas do PT. Ela revela ainda o enfraquecimento dos partidos políticos no Brasil. "O candidato avulso reflete um movimento conservador. Trata-se de um movimento geral contra os partidos e os políticos", afirma Delgado nesta entrevista ao Valor.

Há muito uma voz crítica dentro do PT, o deputado mineiro acredita que o governo Lula, ao montar a sua maioria no Congresso, contribuiu muito para o quadro atual. Seu partido, lembra ele, estimulou mais de uma centena de deputados a mudarem de legenda, abandonando as siglas de oposição e entrando nas que integram a base aliada do governo no Congresso.

Delgado pretende incluir, no plebiscito que o governo realizará este ano sobre desarmamento, consulta à população sobre três temas da reforma política - fidelidade partidária, voto em lista fechada e financiamento público de campanha. Ele sustenta que somente uma pressão, vinda da sociedade, forçará a classe política a promover essa reforma, que Delgado considera crucial para a estabilidade política e econômica do país.

Valor: No PT, quando o partido fecha posição, não há desobediência. Por que isso está acontecendo agora?

Paulo Delgado: O PT nasceu exatamente contra isso. Nasceu do esgotamento do sistema bi-partidário dos anos 80 e da tentativa do governo de construir um sistema pluripartidário domesticado. O PT rompeu com a idéia do partido informal, oligarquizado, sem direção e disciplina. Foi o primeiro a ter disciplina depois do regime militar, tanto que foi considerado um escândalo não ter ido ao Colégio Eleitoral (que elegeu Tancredo Neves presidente em 1985). Foi um escândalo mais pelo vigor da decisão do que por seu próprio conteúdo. Uma outra maneira de atuar do PT era sempre lançar candidato de oposição nas disputas da Câmara. Que regra geral o partido rompia? A de que quem vai para perder não deve disputar.

Valor: Por que, então, o PT lançava candidatos?

Delgado: Porque achava que uma derrota aritmética não era política se servia para ofuscar a legitimidade de quem vai vencer e para projetar o derrotado para o futuro. É isso o que foi a candidatura do José Genoíno contra Luís Eduardo Magalhães (em 1995) e a do Aloizio Mercadante contra o Aécio Neves (em 2001).

Valor: Isso é diferente da candidatura avulsa?

Delgado: Totalmente. A avulsa é, fora da estrutura partidária, alguém se lançar na competição política aberta, na selvageria do plenário em fogo. Pode até vencer. A Bete Mendes (em 1985) fez isso para protestar contra o PT, refletindo a insatisfação do setor minoritário do partido que queria ir ao Colégio Eleitoral. Lançou-se contra a Irma Passoni como candidata avulsa para um cargo secundário da Mesa da Câmara e venceu no plenário. Foi a única vez em que o PT engoliu um candidato avulso.

Valor: Qual é a atratividade desse modelo?

Delgado: O candidato avulso reflete um movimento conservador. Trata-se de um movimento geral contra os partidos e os políticos. Ele considera que os movimentos sociais, as ONGs, o Terceiro Setor, as organizações civis, são mais fortes e representativas que a política partidária. O candidato avulso procura empolgar a maioria do parlamento sem ter limites e o constrangimento das instâncias e estruturas partidárias. É o poder sem responsabilidade, a marca do individualismo narcisista moderno que tomou conta da política.

Valor: Mas esta não é a primeira vez em que há essa discussão sobre o "candidato do partido" e o "candidato do plenário"?

Delgado: Isso está ocorrendo no PT como crise, pois com 25 anos de existência e construído numa cultura de hierarquia, disciplina e de fidelidade partidária, o espaço do poder partidário está ficando muito pequeno e limitado para tantas estrelas. Mas, não há crime de opinião no PT. Ninguém é punido por ter opinião. O centro da nossa força é a unidade de ação. Tomada a decisão, todos têm que segui-la. É a primeira vez que se tensiona o partido para depois da sua decisão. Há múltiplos interesses políticos que não

convergem mais para os partidos atuais. O parlamento reflete isso e a luta interna por espaço e reconhecimento estimula sua desinstitucionalização.

Valor: Quando isso acontece?

Delgado: Por exemplo, quando os partidos procuram personalidades para suas chapas de candidatos. Na verdade, estão atrás de candidatos avulsos. Procuram setores sociais que tenham representatividade própria para aumentar a força eleitoral do partido e, assim, dão destaque ao princípio do voto na pessoa. Sempre houve uma tensão entre essa expansão horizontal de direitos democráticos e de cidadania, que é uma característica da sociedade civil, e o centralismo dos partidos políticos. Na política partidária, todos estão sujeitos a decisões coletivas e à unidade de ação, se o partido funcionar. A morte de um partido é a perda de unidade de ação. Se o PT aceitar isso, vamos virar o "grêmio recreativo Unidos do PT".

Valor: Isso aconteceu porque o PT chegou ao poder?

"Sem maioria no Congresso, tivemos que fazer composições que produziram uma base instável"

Delgado: É um pouco da crise geral da representatividade política. O fator de estabilidade do governo não contém símbolos de mudança que imaginamos seriam o elemento essencial da ação parlamentar do partido. O eleitorado nos deu uma ampla votação majoritária para presidente da República, mas a essa votação não correspondeu uma votação majoritária para a composição do Congresso. Tivemos que fazer composições pós-eleitorais. Isso acabou produzindo uma base instável. Esse fenômeno sempre ocorrerá enquanto não existirem partidos políticos sólidos e organizados verticalmente, com disciplina e organização interna formal, rígida, e também com o voto partidário predominando sobre o individual. Sem isso, qualquer governo progressista no Brasil estará sujeito a ter como fator de estabilização um Congresso conservador. O candidato avulso reforça o caráter conservador da base do governo. Por isso, o sistema de arregimentação de apoios para o candidato avulso não é o sistema partidário. São os micro-interesses políticos individuais, pessoais, de grupos. É um retrocesso.

Valor: O crepúsculo dos partidos, então, não é de agora. A novidade é o PT?

Delgado: Na verdade, nunca houve uma estrutura partidária sólida no Brasil. Sempre estiveram em discussão as decisões coletivas originadas de direções partidárias. A deslegitimação dessas decisões é a regra, pois, de uma maneira geral, a base dos partidos e os líderes em ascensão, por força eleitoral ou manobras intralegenda, vêm como usurpação a força dos líderes tradicionais. Isso se agravou agora que somos governo. Um fenômeno que vem dos anos 90 é também a "judicialização" das disputas políticas. Quem perde no partido recorre à Justiça. Outro fator é a desinstitucionalização dos partidos, com o crescimento dos mandatos individuais, dos gabinetes parlamentares, da criação de oligarquias personalistas. Esse fenômeno começa a atingir também o PT. Em algumas regiões, o chamado coletivo do

mandato de um deputado, vereador ou deputado estadual é muito mais forte. Tem mais estrutura do que a própria direção partidária local. Isso, que era regra nos partidos conservadores, torna-se normal num partido progressista de esquerda. Há hoje um sistema de produção de líderes, nos partidos, em torno do conflito de personalidades partidárias e não no de opiniões e idéias. Os partidos políticos estão se tornando partidos dos políticos.

Valor: O movimento "Câmara Forte" não é reflexo da insatisfação dos partidos com o PT?

Delgado: O movimento tem poucas zonas de vitalidade democrática. Na verdade, é um contra-movimento, uma solução equivocada para um diagnóstico certo. Reação à forma, por exemplo, como (o PT) produziu a maioria no Congresso. Estimulou-se a infidelidade partidária nos outros partidos, não se cumpriram acordos, imaginou-se que a agenda e o padrão do comportamento parlamentar são sempre negativos, o que não é verdade.

Valor: Essa percepção, alimentada pelo PT, está errada?

Delgado: Todas as vezes que os governos exortaram o parlamento para atitudes progressistas, ele sempre contribuiu. Nunca vi o Congresso brasileiro negar à União, ao Judiciário, à sociedade brasileira, a força progressista quando houve uma pressão para que produzisse mudanças na sociedade. Ou seja, o gene do fisiologismo no parlamento é recessivo, quem o faz dominante são os governos. Se você estimula a negociação um a um, o varejo parlamentar, produz uma compreensão equivocada do que se considera uma ação política positiva.

Valor: O PT repetiu os governos anteriores?

Delgado: É. De certa maneira, ao estimular ou não se opor à mudança de partido para construir a nossa base, violamos a maioria parlamentar originada das urnas. Fizemos partidos que tiveram mais votos terem menos deputados e aqueles que tiveram menos votos terem mais deputados.

Valor: Quantas mudanças o PT estimulou?

Delgado: Estimuladas ou não, ocorreram, pelo menos, 130 mudanças de partido. E, dessas, 30 ocorreram mais de uma vez. Nesse processo de instabilidade construída para produzir maioria, começou a haver a manipulação dessa instabilidade da base para construir articulações vantajosas na negociação com o governo. O infiel é dono de mandato avulso e reflete a crise da política como instituição. Um outro fator que tem levado a isso é o adiamento permanente da reforma política. É visível que ela não é prioritária.

Valor: O que a reforma poderia fazer?

Delgado: Primeiro, dar estabilidade às posições majoritárias através do respeito ao resultado eleitoral, produzindo maiorias acordadas na campanha ou depois, por meio de acordos partidários formais. Tem que se introduzir na reforma política o princípio da fidelidade partidária. Acho, inclusive, que não precisa ser obrigatório.

Valor: Por quê?

Delgado: Os partidos teriam o direito de dizer, no seu estatuto e no seu programa, que se organizam com ou sem fidelidade partidária. O eleitor escolhe. O mandato pertencerá ao partido se este assim o desejar. O PT certamente vai colocar isto no seu programa. O PFL e o PSDB também colocarão. Talvez, o PMDB não coloque.

Valor: Por que não?

“O gene do fisiologismo no parlamento é recessivo, quem o faz dominante são os governos”

Delgado: Talvez não interesse a um partido que teve origem em frentes políticas, como o PMDB, a fidelidade partidária. Aproveitando o plebiscito deste ano do desarmamento e para que não se faça uma consulta sobre uma questão só, apresentei projeto de decreto legislativo, introduzindo no plebiscito a consulta sobre a reforma política. Se vier uma força de fora para dentro, o Congresso vai ser obrigado a fazer a reforma política.

Valor: Que temas serão levados à consulta?

Delgado: O voto em lista preordenada, ou seja, o voto partidário, a fidelidade e o financiamento público de campanha.

Valor: O governo tem algum interesse em fazer a reforma política?

Delgado: Se tem compromisso com a mudança de costumes, ele tem a obrigação de estimulá-la. A influência da estabilidade política na estabilidade e no crescimento econômico brasileiro é visível.

Valor: Isso já ocorreu no Brasil?

Delgado: Nos dois anos do governo Itamar Franco, que foi politicamente o mais estável dos governos brasileiros dos últimos anos. Houve praticamente uma união nacional para sustentar o governo por causa da crise que deu origem a ele. Aqueles foram os dois anos (1993 e 1994) de maior crescimento econômico do Brasil nos últimos 20 anos.

Valor: Mas, o PT não apoiou Itamar.

Delgado: Exatamente. Comportou-se como partido avulso. O PT já naquela época não compreendeu o papel da estabilidade política para o crescimento econômico. Agora, sente necessidade disso. Desde aquela época, sou crítico desse voluntarismo petista, que ainda nos persegue.

Valor: Em que medida a candidatura Greenhalgh não representa também a candidatura de uma personalidade?

Delgado: O bom candidato é alguém que tenha idéias, em geral, de interesse coletivo e que seja sustentado por uma estrutura partidária, em que se possa cobrar dele como pessoa jurídica e não como pessoa física. O Greenhalgh é resultado de uma

decisão coletiva. É uma pessoa de biografia extra-parlamentar. Talvez, seja esse um dos fatores da turbulência no início de sua candidatura. Ele chegou ao parlamento conhecido. Não é um político de carreira. O segundo problema são os problemas de convivência.

Valor: Em que sentido?

Delgado: Os problemas de convivência política não podem ser derivados do estatuto de um clube social. O Congresso não é uma organização familiar. Florestan Fernandes e Roberto Campos, duas personalidades que honraram o parlamento brasileiro, também não eram pessoas de cumprimento fácil. Mas é um orgulho de qualquer parlamento ter essas duas personalidades. Há pessoas mais afáveis, gentis e que, no entanto, têm pouca contribuição para a história do parlamento. Como o debate agora está em cima de pessoas, o projeto, as propostas e as regras que conduzem o comportamento de um presidente da Câmara viraram matéria sem valor real. O que está em discussão é o secundário do secundário, como se a Câmara fosse um clube de deputados, a "casa nossa".

Valor: Uma crítica que se fez nos últimos dois anos foi a relação íntima entre as presidências da Câmara e da República.

Delgado: Uma Câmara forte, razoável e respeitada livra o governo da perfeição. Nenhum governo deve pretender ser perfeito. O governo tem que ser justo e bom o suficiente. Podemos ter uma ação parlamentar tão ativa que possamos, com isso, melhorar a qualidade das leis originadas no Executivo. Nesse ponto, o que pode ser uma evolução entre o período do João Paulo e o próximo período é que vamos requalificar a relação entre governo e Câmara, de tal forma que possamos encontrar entre os deputados iniciativas que desestimulem o governo a editar medidas provisórias. O que falta é o parlamento, em vez de reagir às MPs, agir para construir uma alternativa a elas e, aí, se for o caso, devolvendo ao governo aquelas que por falta de relevância e urgência não precisem ser votadas ou porque temos iniciativas legislativas que com urgência urgentíssima podemos aprovar tão rápido quanto uma medida provisória.

[O ESTADO DE S.PAULO](#)

Quarta-feira, 18 de fevereiro de 2004

Uma reforma para revigorar a política

ALOYSIO NUNES FERREIRA e JOÃO ALMEIDA

O tema da reforma política tem estado latente nos últimos anos nos meios de comunicação, nas universidades, no mundo político: com insistência suficiente para não ser esquecido, nunca com força bastante para ocupar lugar nobre na agenda dos partidos, dos governos ou do Congresso. Mesmo assim, espremida entre dois mastodontes midiáticos - a reforma da Previdência e a tributária -, ao longo dos últimos meses funcionou na Câmara a Comissão da Reforma Política. Surgiu dali a proposta de uma verdadeira revolução em nosso

sistema político: o financiamento público das campanhas eleitorais e sua condição necessária, o voto em lista partidária preordenada para eleições proporcionais.

Começemos pelo financiamento público, o aspecto crucial da proposta. A primeira constatação é que campanhas são cada vez mais caras. Isto porque, felizmente, as disputas são cada vez mais competitivas com a consolidação de uma grande democracia de massas entre nós - temos mais de 100 milhões de eleitores e mais de 30 partidos habilitados a concorrer. A urna eletrônica reforçou o sigilo do voto e eliminou as incertezas da apuração. Em compensação, levou ao aumento do número de votos válidos e, por consequência, a elevação do quociente eleitoral, o que exige mais investimentos dos candidatos em propaganda.

A concorrência entre os candidatos cresce em ferocidade, sobretudo entre os companheiros do mesmo partido. É o salve-se quem puder, que, transposto para o plano financeiro, restringe as chances de eleição aos mais afortunados ou aos que conseguem arrecadar dinheiro de empresários ou merecer o apoio de corporações. Como poucos arriscam a fortuna própria no jogo das urnas, a procura de fontes de financiamento atormenta os políticos com a imperiosidade das obsessões.

Os interesses de empresários privados em financiar campanhas eleitorais não são, no mais das vezes, ilegítimos. Só que eles são exatamente isso: privados e, assim, nem sempre coincidem com o interesse público que deve ser o norte dos políticos. Estabelece-se uma contradição entre o caráter público do mandato e a natureza privada do financiamento das campanhas. Essa contradição se resolve com o financiamento público das eleições.

Quanto custaria isso? O valor equivalente ao número de eleitores do País multiplicado por R\$ 7, distribuído de acordo com determinados critérios de representação dos partidos. Embora estejamos falando dos pleitos para o preenchimento de todos os cargos eletivos do País, ainda assim seria caro.

Mas quanto custa ao País uma representação política enfeudada a empresas privadas ou prisioneira de corporações?

O problema é que o financiamento público das campanhas é incompatível com o atual sistema eleitoral, proporcional com lista aberta. A começar pela dificuldade de fiscalizar o bom uso de recursos que seriam entregues a milhares de candidatos pelo País afora. Como assegurar que não se constituam em caixa dois dessas campanhas?

No modelo vigente, a votação das legendas nas eleições proporcionais, longe de aferir a representatividade de cada partido no conjunto da opinião pública, exprime o somatório de votações individuais de candidatos empenhados na mais belicosa competição intrapartidária. A eleição resulta, em grande parte, da capacidade de cada um montar sua máquina de guerra eleitoral. Na batalha valem as mais heterodoxas e pragmáticas alianças.

Nessa estratégia são mobilizados, também, recursos públicos: são públicas as verbas canalizadas para as bases como condição de apoio de líderes políticos locais. Com isso, boa parte dos mandatos parlamentares acaba por destinar-se tão-somente à formulação de pleitos junto ao Executivo. O eleito torna-se senhor absoluto do mandato, visto como sua conquista pessoal. Ele não deve nada ao partido, podendo abandoná-lo em razão de sua exclusiva conveniência.

Habitua-se, assim, a pautar sua conduta por acordos negociados individualmente com os governos, independente de decisões partidárias.

Nesse sistema eleitoral - que produz partidos fracos e, portanto, democracia débil - está a matriz do fisiologismo político. Daí nascem também riscos à governabilidade, uma vez que o método utilizado para formar maioria em casas legislativas baseia-se em grande parte na cooptação individual, infrutífera para a mobilização de energias necessárias ao enfrentamento das grandes questões nacionais.

A adoção do sistema proporcional das listas preordenadas visa a promover um profundo fortalecimento dos partidos como instrumento de ação coletiva. Não mais existirão campanhas individuais aos cargos de vereadores, deputados estaduais e federais. Haverá campanha dos partidos. O eleitor votará na legenda, que obterá o número de vagas proporcional à votação obtida e ocupadas pelos candidatos integrantes das listas elaboradas pelas convenções partidárias, na ordem em que tiverem sido colocados.

A direção partidária ficará responsável pela aplicação dos recursos do financiamento público. Acabam as coligações para as eleições proporcionais, substituídas pelas federações. Políticos que aspiram a cargos eletivos deverão dedicar-se à consolidação de sua influência junto às bases partidárias, condição de uma boa colocação na lista eleitoral. Os partidos serão levados a estabelecer regras internas mais democráticas, sob pena de se verem abandonados pelas pessoas vocacionadas à política eleitoral. Assim, estabelece-se entre os candidatos uma cooperação real para maximizar a votação na legenda.

Não haverá sistema político isento de defeitos. Mas estamos certos de que as propostas apresentadas representam um enorme avanço rumo à modernização das eleições, à fidelidade do resultado das urnas à vontade do eleitor, à integridade das minorias e à governabilidade do País.

Aloysio Nunes Ferreira e João Almeida, deputados federais pelo PSDB, são representantes do partido na Comissão Especial de Reforma Política da Câmara dos Deputados

I SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE ÉTICA NAS ELEIÇÕES

EXPOSIÇÃO DO SENHOR BRUNO REIS

O SR. BRUNO REIS - OBRIGADO, DEPUTADO.

Quero agradecer à Comissão de Ética e Decoro Parlamentar pelo convite. Suas razões permanecem para mim um mistério até agora, mas é um prazer e uma honra participar do debate.

Certamente, minha apresentação é dificultada pela qualidade das intervenções anteriores, tanto pela autoridade moral que emana de toda intervenção do Senador Jefferson Peres quanto pela evidente competência com que o Deputado Ronaldo Caiado conduziu, como Relator, o projeto de reforma política nesta Casa.

Essa competência é visível pelo vigor com que a proposta pode ser defendida. Ela permite ao Deputado exibir vigor na sua defesa porque é boa e toca em pontos fundamentais, com todos os riscos que mudanças desse tipo necessariamente comportam. Posso dizer, em meu nome e no de vários colegas com os quais tenho eventualmente conversado ao longo dos últimos 10 anos, que essa proposta congrega opiniões, teses bastante disseminadas no meio dos que ensinam ciência política por este País afora. Portanto, este projeto é um avanço. Há nele pelo menos duas teses que me são bem caras e que caberia sublinhar.

Preliminarmente, o projeto tem o mérito de eventualmente avançar sem ao mesmo tempo ter de se obrigar a reinventar a roda. Faz essa revolução a que o Deputado Chico Alencar se referia sem ter de reorganizar drasticamente todo o sistema eleitoral. São intervenções pontuais, tópicas, de efeitos eventualmente controláveis, testáveis, reversíveis. Por exemplo, ninguém está partindo para uma redistribuição de todo o sistema eleitoral do País. Ele opera na legislação infraconstitucional, é um projeto de lei. Tudo isso são méritos importantes que aumentam a viabilidade do projeto e a responsabilidade com que seria implementado.

As duas teses que me são bastante caras e das quais me lembro são teses a que o Dr. Jairo Nicolau, há mais de 10 anos, se referia com insistência. Os debates eram amplos, e as pessoas falavam em distrital puro, distrital misto etc. Ele então dizia que existem duas coisas que se tem de fazer — e esse projeto as contém. Primeira, restringir coligações nas eleições proporcionais. Do ponto de vista puramente filosófico, esse é um requisito de consistência do sistema proporcional. Se operamos com o sistema proporcional, presumimos que os partidos de alguma maneira significam algo. Portanto, a proporção dos votos que os partidos tiveram numa eleição deve estar representada no Parlamento. As coligações nas eleições proporcionais falseavam isso, produziam distorções notórias. Claro que havia mal-estar, por outro lado, com a inviabilização de pequenos partidos que eventualmente poderiam querer cultivar sua identidade, ainda que com pouca expressão

parlamentar. Essa dificuldade é engenhosamente viabilizada pela criação da figura das federações — que, na verdade, me surpreendeu quando dela tomei conhecimento. Não tinha me ocorrido e acho bastante engenhosa. Cristalizam-se essas coligações um pouco mais e permitem-se que eventuais afinidades entre blocos partidários ganhem expressão eleitoral, expressão na Câmara dos Deputados, permitindo ao mesmo tempo tanto a transparência da representação quanto a sobrevivência de expressões minoritárias, porém legítimas.

A segunda é a lista fechada — ponto que me é caro e mais polêmico, e que, com todos os riscos e incógnitas que suscita, é mais afim ao princípio proporcional do que a lista aberta e tende a produzir desejável fortalecimento organizacional dos partidos. Uma das suas vantagens mais evidentes é o fato de que a lista fechada substitui outras restrições um tanto arbitrárias à operação do sistema eleitoral (e que têm sido cogitadas), tais como cláusulas de barreira draconianas, prazos longos de filiação etc. Por que alguém teria de permanecer 3 anos nos partidos para ser candidato, como se tem proposto? Por que tem de ser 5% e não 4%, ou 3%, ou 2% como cláusula de barreira? Isso tudo é sempre um número mágico, mais ou menos arbitrário. Se presumimos que os partidos significam algo, por que não determinar que esse partido deve fixar e oferecer sua chapa, apresentar-se como tal, e não como coleção de indivíduos, e permitir ao público decidir? Tende a ser educativo a médio prazo, com todas as dores do parto que provavelmente suscitará.

Apenas tentando mobilizar um pouco de referência comparativa, gostaria de lembrar que lista aberta em sistema proporcional é relativamente excepcional. O caso típico em regime de representação eleitoral proporcional é uma lista fechada. Em alguns lugares, onde há sistema misto, toma-se a propensão a voto individualizado como sintoma de relativa despolitização e desinformação política do eleitorado. Há uma obra clássica sobre o caso da Itália, que presume que as regiões onde o voto nominal mais aparece seriam menos educadas politicamente em alguma medida.

Espero voltar ao assunto nos debates. Esses temas são polêmicos, mas, por enquanto, na minha apresentação, vou deter-me mais ao financiamento das campanhas. Talvez seja o problema mais dramático, e precisamos ser bem-sucedidos nesta questão.

O Deputado Ronaldo Caiado, na sua apresentação, foi persuasivo sobre a importância de que isso funcione de maneira justa, mas é também onde nos deparamos com mais incógnitas, mais incertezas e mais dúvidas sobre nossa capacidade de operar eficazmente no sentido de, no limite, inibir o caixa dois, que é o que está em jogo aqui.

É difícil pensarmos num tema mais importante quando se trata de ética em eleições — que, afinal, é o tema deste seminário. Sobretudo, na medida em que começamos a ficar, como lembrou o Senador Jefferson Peres, mais aptos e capazes de controlar o processo de votação e apuração — e cada vez haja menos denúncias e suspeitas sobre manipulação direta, voto jogado fora, erros na apuração e fraudes eleitorais —, o grande foco de preocupações éticas, no que diz respeito à eleição, é o financiamento.

Provavelmente, aquilo que o Senador exprimia como sensação de certa deterioração ética na captação do voto diz respeito precisamente à nossa baixa capacidade de controlar financiamento. Na verdade, esse tema é crucial, porque um dos atributos definicionais da democracia moderna é a pretensão um tanto extravagante de isolar o sistema econômico do político. Nenhuma outra sociedade, em outro momento da história fora do capitalismo democrático, pretendeu esse isolamento. Tipicamente, o indivíduo mais poderoso, dono do poder político, é também a pessoa mais rica. E a ostentação dessa riqueza é mesmo requerida como sinal externo de poder. Uma vez que nos tornamos democráticos, trata-se, nesse ponto, de isolar as duas coisas. É certo que nenhum país do mundo pode gabar-se de ter conseguido fazer isso completamente. Mas a tentativa, de certa maneira, define o empreendimento democrático.

Sob essa perspectiva, a idéia do financiamento público exclusivo das campanhas pode parecer a solução. Devemos caminhar nessa direção. Isso certamente deve ser um desiderato. No limite, devemos ter condições de dizer que ninguém está catando dinheiro no mercado, porque uma vez que diferentes pessoas tenham maior ou menor quantidade de dinheiro podem, eventual e livremente, doar mais ou menos dinheiro para diferentes candidatos. O poder econômico, com suas assimetrias próprias, estará, numa sociedade estratificada, desigual, como a nossa, contaminando o processo de maneira enviesada. É preciso barrar esta possibilidade. A minha dúvida é apenas a respeito da melhor maneira de se fazer isso, se vamos direto, já, para o financiamento público exclusivo. É um ponto inclusive a respeito do qual tivemos ocasião de trocar impressões lá fora. Confesso que toda a exposição feita pelo Deputado, há pouco, transforma algo que antes era uma resistência em, neste momento, sobretudo uma dúvida — ou seja, parte da persuasão está operando sobre mim, fico fermentando as idéias na cabeça.

Enfim, trago preocupações para compartilhar com o público e verificar o que poderemos fazer em seguida. Acompanho, em larga medida, o argumento apresentado num artigo recente do cientista político David Samuels, da Universidade de Minnesota, que trabalhou a respeito disso no caso brasileiro. De fato, são poucos os países que permitem aos candidatos arrecadarem e despender fundos por conta própria. O Brasil é um deles; os Estados Unidos são outro. Certamente, o atual cenário dos Estados Unidos quanto a isso não é de se orgulhar. Evitar que cheguemos a um estado igual ao deles é um desiderato. Atualmente, acompanhamos noticiário a respeito da corrida à eleição presidencial nos Estados Unidos, e a avaliação das perspectivas dos candidatos gira em torno basicamente da capacidade de arrecadar dinheiro. Isso é claramente perceptível no caso das primárias democratas em curso. O ex-Governador de Vermont, Howard Dean, liderava as sondagens, mas perdeu a primeira primária em Iowa, produziu-se uma reversão nas expectativas, e ele não conseguiu mais arrecadar dinheiro. Quinze dias depois, o comentário unânime era de que ele estava liquidado. Quer dizer, há algum problema aí, porque ele parecia imbatível uma semana antes da primária de Iowa.

O problema básico não é tanto o que se proíbe ou se permite legalmente. Escândalos de caixa dois e de campanha têm abalado governos do mundo todo, embora ninguém possa arrecadar dinheiro. Na Alemanha, na França, na Espanha, enfim, em

toda a Europa, no Japão, escândalos sucessivos sobre arrecadação de campanha têm sido a fonte principal de problemas e dores de cabeça para governantes e, sobretudo, ironicamente, para ex-governantes. Pois esses problemas aparecem principalmente quando eles deixam o poder.

A questão crucial, portanto, seria averiguar a capacidade estatal de impor a observância da proibição. Isso requer uma série de coisas que vão além da legislação eleitoral *stricto sensu*. Poderia requerer um substancial fortalecimento da capacidade fiscalizatória do Poder Judiciário, do TSE, embora eu deva conceder que o Deputado Ronaldo Caiado argumenta persuasivamente a respeito da economia envolvida, ou seja, em vez de lidar com milhares de contas, a lista fechada diminui drasticamente a quantidade de candidatos formalmente concorrendo, do ponto de vista relevante para a fiscalização, o que é importante. Mas, além do aumento da capacidade fiscalizatória, talvez também se requeira, para a plena eficácia da fiscalização, mudanças legais nos sistemas bancário e tributário. Na verdade, dinheiro de caixa dois normalmente vem de caixa dois. Quer dizer, o dinheiro de caixa dois de campanha sai de um caixa dois de empresa. Na medida em que as empresas estão encorajadas a ter caixa dois pela atual legislação tributária, não se conseguirá encorajá-las a legalizar o dinheiro destinado a campanhas. Assim como a legislação eleitoral eventualmente “obriga” o caixa dois de campanha, muitos empresários vão alegar que a legislação tributária “obriga” caixa dois nas empresas, num certo sentido. Independentemente de se entrar no mérito da questão tributária, se isso é verdade ou não, esses caixas dois existem. Isso pode vir a ser uma fonte de contaminação, uma vez que existe dinheiro sobre o qual a receita não tem controle, não se conhece rigorosamente. Isso é um dinheiro que pode vir a contaminar o financiamento das campanhas eleitorais, independentemente da expansão da capacidade fiscalizatória do TSE. Embora, é claro, sinais exteriores de riqueza, como disse o Deputado, são sempre sintomas que os tribunais podem perseguir.

Portanto, essa pode ser pelo menos uma razão de cautela quanto ao financiamento exclusivamente público. Para termos esperança de fiscalizar adequadamente as campanhas, temos de ser capazes de fiscalizar, também de forma adequada, as empresas — ou então de incentivá-las, tanto quanto possível, a declararem as contribuições feitas. O problema é que essa última tática (a montagem de um sistema engenhoso de incentivos fiscais e tributários que encorajem a declaração da contribuição feita) fica liminarmente excluída com o financiamento exclusivamente público, porque o financiamento público exclusivo torna de imediato ilegal toda contribuição.

E talvez haja ainda a questão de custo/benefício. Sete reais por eleitor resulta — isso pode ser um mérito, mas também um ônus — em um gasto total bem menor do que o que se gasta hoje em campanhas eleitorais. O risco que se corre, na ausência de providências adicionais, é aumentar o incentivo ao caixa dois pelo fato de introduzir um garrote importante sobre o orçamento das campanhas. É mais fácil fiscalizar com a lista fechada. Mas se ao mesmo tempo em que entra o financiamento público exclusivo, a nova legislação ainda reduz drasticamente o orçamento, temo que a lei acabe sendo rapidamente

desmoralizada... Pergunto-me: o que faria o TSE se efetivamente começasse a acontecer uma certa desobediência generalizada? Talvez o TSE e os tribunais eleitorais se vejam obrigados a coibir os casos mais graves e se encontre uma solução de compromisso que acabe por resultar numa relativa desmoralização do preceito do financiamento exclusivamente público.

O artigo de David Samuels, a que me referi antes, chega a recomendar um sistema misto que comece o processo de expansão do financiamento público por uma redução importante do valor máximo de contribuições permitidas e produza um processo transicional, que talvez tivesse como horizonte um financiamento exclusivamente público. Mas talvez a questão crucial seja avaliar o custo/benefício e um ponto ótimo de capacidade de implementação da lei. É uma estratégia em que os americanos são especialistas desde a Independência, desde que fizeram a Constituição deles. Em vez de esperarem que se instaure o reino da virtude de alguma maneira ou contar com que o Governo vá ser capaz de impor a observância de um comportamento estritamente virtuoso, eles operam de maneira que presume o vício e tentam minimizar-lhes os malefícios. Fazem um cálculo de custo/benefício e tentam ver como operar. Eu não tenho resposta, em princípio, para qual seria a melhor maneira de se fazer isso no Brasil. Tenho certeza de que os Deputados desta Casa estão em muito melhor posição do que eu para avaliar a capacidade de implementação de uma ou de outra proposta. Estou apenas trazendo uma preocupação.

Em suma, era o que gostaria de trazer para o debate. Outras considerações e anotações que eu poderia ter, prefiro deixar para depois, para que todos possamos conversar melhor.

Obrigado. (*Palmas.*)

Debates

O SR. BRUNO REIS - Sr. Presidente, estamos no final da sessão e compreendo a necessidade que teve o Deputado Ronaldo Caiado de se estender no assunto, pois é o Relator da matéria e terá uma batalha política pela frente. Quero dizer que me solidarizo com S.Exa.

Tentarei ser breve e evitarei ser redundante nos pontos de vista que eventualmente compartilho com o Deputado Ronaldo Caiado. Vou atuar de forma complementar, e, portanto, é possível que não me dirija a todos os debatedores.

O advogado Luiz Felipe manifestou-se de forma contrária a o que chamou de minha posição. Esclareço que não chega a ser uma posição. Não sou Deputado, não estou defendendo proposta ou fazendo encaminhamentos. Trago à consideração de todos uma dúvida. Não se trata de figura de retórica, é mesmo uma dúvida que tenho. Se do ponto de vista do homem público pode ser desejável que ele supere suas dúvidas em casa e defenda uma causa em público, do ponto de vista do professor e do acadêmico ele tem a obrigação de ter dúvidas. A sua obrigação é levantar problemas. Vim aqui com esse espírito e estou longe de possuir persuasões cabais a respeito da matéria.

Portanto, não entendo minha preocupação como paliativo, mas como manifestação de preocupação a respeito da exequibilidade da lei tal como se encontra. Gostaria que o financiamento público exclusivo fosse tão fortemente implementado quanto for possível. Mas, para implementá-lo mais plenamente, pode ser necessária versão mais mitigada da lei. Não apenas nesse caso, pois esse é um dilema que se apresenta em qualquer ato legislativo.

Houve uma manifestação do Vereador de Lavras a respeito da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre o fato de que ela não coíbe completamente gastos politiqueiros. Talvez isso seja uma impossibilidade.

A caracterização de gasto em determinada iniciativa como politiqueira ou não depende muito de se a pessoa está na situação ou na oposição. Toda situação irá tentar caracterizar certo gasto como uma necessidade estrutural da comunidade, enquanto a oposição dirá que é demagogia politiqueira.

Naturalmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal, por mais que constranja o Executivo, não pode levar o constrangimento até o limite de ele não conseguir escolher suas próprias prioridades e responder por elas perante as urnas. Se ela parecer politiqueira à maioria da população, isso deverá aparecer no resultado eleitoral. Estamos aqui tentando aperfeiçoar o sistema eleitoral para que essa transmissão se dê da maneira mais eficaz possível.

Endosso totalmente a posição do Deputado Ronaldo Caiado a respeito de voto obrigatório e voto do analfabeto. Não tenho nada a acrescentar em relação ao voto do analfabeto. Acho que o Deputado Ronaldo Caiado disse tudo o que é importante. Não podemos penalizar duplamente uma pessoa que a sociedade condenou ao analfabetismo.

Com relação ao voto obrigatório, ouvimos nas universidades com alguma frequência a defesa do voto facultativo. Esse é um flagrante cacoete elitista. As pessoas presumem que talvez fosse melhor para o País que apenas os educados e universitários decidissem o seu destino. Acredito que não decidiríamos melhor. Temos interesses pequenos como qualquer pessoa. Os nossos interesses pequenos são menos justificáveis publicamente do que os interesses dos mais humildes.

Qualquer pesquisa comparativa apresentada em países que têm voto facultativo, para estudar o comparecimento e a participação popular, revela que esta se correlaciona fortemente com o nível de educação e com a renda do eleitor. Quanto mais alta a renda, mais tende a aparecer. Portanto, em sociedades desiguais, estratificadas, de classe, a introdução do voto facultativo produz assimetrias sistemáticas na composição do voto e do eleitorado. Na defesa do voto facultativo, é comum se ouvirem comparações desfavoráveis ao Brasil com o caso de outros países que adotam o voto facultativo, e os Estados Unidos são um exemplo muito evocado. Pois, a meu juízo, seria muito bom que nos Estados Unidos o voto fosse obrigatório. Os Estados Unidos são uma sociedade muito desigual, racialmente dividida, os negros votam menos que os brancos e seria desejável que votassem muito mais,

assim como os operários. As eleições deveriam ser aos finais de semana e feriados, como são aqui. Mas nem tudo o que fazemos é pior do que o que fazem os outros. Talvez o voto facultativo tenha pouco impacto em países como a Suíça, a Suécia ou a Dinamarca. Para um país como os Estados Unidos, o impacto já é perceptível e significativo.

Se apóio o voto obrigatório nos Estados Unidos, imaginem no Brasil! Num mundo ideal, o voto deveria ser apenas um direito. Se não quero participar disso, deixem-me em casa! Mas em um mundo sistematicamente estratificado como o nosso, a obrigatoriedade do voto contrabalança uma manifestação espontânea das assimetrias de poder que emanam da estrutura da sociedade. Acho que ela deve ser mantida.

No caso do Brasil, o exemplo do Deputado Ronaldo Caiado é perfeito: em áreas de conflito, mais conflagradas, em vez do livre exercício do direito de voto, a remoção do voto obrigatório iria criar empecilhos para o direito do voto do cidadão que quer exercê-lo. Teríamos formas extra-eleitorais e coercitivas para inibir o ato eleitoral do cidadão.

Contornarei as perguntas mais técnicas e me deterei um pouco mais sobre o voto em listas, que é um tema mais polêmico. Preliminarmente, acho que é importante sublinhar algo que eu disse no início. No caso de sistemas proporcionais, a lista aberta é uma exceção. O caso típico é a lista fechada que está sendo proposta. O projeto não está reinventando a roda. Ao contrário, está adequando a prática do Brasil ao padrão mais comumente observado no princípio representativo que escolhemos, que é o sistema proporcional.

O tema tratado pelo Sr. Rubens, de Londrina, sobre educação, mentalidade, consciência e questão ética, é sempre penoso. Olhamos em volta e parece que as coisas não funcionam bem porque as pessoas, afinal, não colaboram. Quer dizer, se todos fôssemos bons cristãos e amássemos uns aos outros como deveríamos e oferecêssemos a outra face a toda agressão, mal e mal precisaríamos de Governo; não precisaríamos sequer da lei. A lei presume o pecado, digamos assim. É porque existem pecadores, porque as pessoas são oportunistas e, de certa maneira, atuam agressivamente atrás de oportunidades em seu benefício próprio que precisamos quebrar a cabeça para fazer uma lei. Não que a lei irá convertê-las ao bem, mas, eventualmente, as obrigará a agir como se fossem boas. Ou seja, por coerção, produz-se uma estrutura de incentivo adequada que force a obtenção de resultados agregados análogos ao do império do bem.

Por mais que sejam bem-vindos, portanto, todos os esforços educacionais no sentido de se produzir mentalidade favorável à cooperação social, a alavanca de que dispomos é legal — e, no limite, coercitiva. Trata-se de elaborar uma lei que produza punições e incentivos que — espera-se — produzam, no devido tempo, uma mudança da mentalidade.

Certamente, a reorganização no sistema eleitoral produz mudança drástica na estrutura de incentivos daqueles diretamente envolvidos na vida política.

E podemos apostar que isso eventualmente vá mudar a cultura política em torno do tema. Claro é que haverá benefícios advindos dessa mudança e também, eventualmente, a possibilidade de que se constate, 30 anos depois, a produção de um problema. Aí trabalharemos novamente.

O fato é que não podemos nos queixar por estarmos começando pela mudança na legislação sem cuidar da parte educacional. Se for preciso priorizar a educação para só depois, lá na frente, alterar a lei, vamos ficar eternamente educando: vão-se passar 40, 50, 60 anos na expectativa de se mudarem os costumes para que se possa mudar a lei, e, enquanto isso, a situação só piorará.

Relativamente ao problema da compra de votos de convencionais, embora o Deputado tenha explicitado bem esse ponto, gostaria de evocar uma frase do Senador Jefferson Peres que me chamou a atenção ainda no início de sua exposição. Falando em tese, muito genericamente, disse S.Exa. que era mais fácil corromper 500 convencionais do que 500 mil eleitores. Tenho sérias dúvidas sobre isso, por mais que o raciocínio pareça plausível — afinal, são só 500 pessoas.

O que me ocorre, por analogia, é que é mais fácil obter unanimidade numa assembléia de 500 pessoas do que numa mesa de boteco com 5 pessoas. Há fenômenos de massa ou de agregação tais que só mesmo num contexto de milhões de pessoas haverá eficácia na estratégia de compra de votos por atacado — ou, mais concretamente, na compra de Prefeitos e na mobilização de cabos eleitorais por meio de um poderoso caixa dois.

Opera-se aqui no atacado, em grande escala, sobretudo quando se trata de eleições, que dependem muito de meios de comunicação de massa — o que custa muito caro. Quem tem dinheiro tem vantagem comparativa em relação ao candidato que pedestremente levanta seus fundos de campanha.

Já na convenção, não que isso fique completamente neutralizado ou extinto. Eventualmente, poderá chegar alguém que suborne toda a cúpula partidária e, por pior que seja a chapa, ainda assim leve a eleição. Isso pode acontecer, mas certamente haverá aí um corpo-a-corpo em que aquele que está fora do esquema milionário tem a chance de, como disse o Deputado, subir no palanque, fazer um escândalo e ver o que acontece.

De outra maneira, na hora do atacado, a influência do poder econômico na eleição é magnificada, não diminuída. Para alcançar todo mundo é preciso muito dinheiro. Sem ele, não há mágica que se possa fazer. Daí a sensação de que o processo eleitoral é cada vez menos idéia e cada vez mais propaganda — como apropriadamente se lamentava o Senador Peres. E é mesmo assim. A escala em que isso opera é de dezenas de milhões de pessoas. Quando se opera para alcançar dezenas de milhões de pessoas, recorre-se a técnica publicitária: opera-se à distância, por meio de *slogans* e da compra de segundos na televisão. É preciso ser eficaz no *marketing* para vender o seu sabonete, com tanto sabonete

parecido na praça. Podemos lamentar isso até o final dos séculos, mas essa situação não tem volta — a menos que se volte tudo para o *petit comité*, o que também não é desejável.

No caso, a convenção, pelo menos, é uma instância intermediária em que uma decisão política é tomada por pessoas que vão se responsabilizar publicamente por ela. Ou seja, representa um foco de responsabilização. No limite, depois, na vida parlamentar, na medida em que o partido se apresenta como tal, ele vai também para o Parlamento como uma bancada, com uma expectativa de coesão muito maior do que a de hoje, quando a regra é a barganha, o salve-se-quem-puder atrás da sobrevivência e em busca da próxima eleição.

Com a lista fechada, se propõe uma *bancada* a ser eleita. A idéia de eventualmente se admitir ou não um político bom de voto na sua chapa é mais ou menos como um time contratar um craque para a próxima temporada. Assim como o craque pode estar desentrosado do resto do time, pode haver algum efeito pernicioso na campanha, ou comprometer a coesão futura da bancada, o fato de se pensar em alguém, além dos militantes de sempre, para ser chamariz de votos na hora da eleição; porém, comparativamente à lista aberta, pode-se presumir que haverá uma bancada minimamente coesa pelo menos no que toca à ação parlamentar.

Acho que não é um benefício desprezível o fato de que essa coesão maior — assim obtida, espera-se — possa nos dispensar das famigeradas cláusulas de barreira, que são, em larga medida, arbitrárias demais, e que é algo a ser evitado, a bem da representação fiel da vontade do eleitor.

Os últimos pontos dizem respeito a algumas preocupações do Márcio Costa, para as quais devemos dirigir nossas atenções, principalmente quando assumimos aqui uma posição de simpatizantes do projeto, que gostariam de vê-lo operando, quando nada para conceder-lhe a oportunidade de uma avaliação posterior.

Realmente, acho que o projeto é um avanço que merece ser experimentado. Mas o problema levantado é importante sim: a legitimação do projeto. Esse é um projeto que já começou a ser difamado na imprensa. Devemos ser sensíveis à idéia de que quando se sai da lista aberta para a lista fechada, por mais que eu tenda a achar que se produzem benefícios para a democracia operando como um todo, de fato, em si mesma, esta iniciativa tira uma prerrogativa do eleitorado e a joga para dentro da convenção. Ou seja, está se retirando uma prerrogativa do eleitor, formalmente. Por mais que eu ache que vai produzir benefício, no limite, para o próprio eleitor, esse efetivamente é um ponto pelo qual o projeto pode ser facilmente difamado. E acho que já começou a ser difamado por aí. Então, o problema da legitimação não é trivial, e a persuasão em torno de projeto dessa natureza envolve uma energia grande na busca da conquista de adesões. Acenar com um eventual referendo nesse sentido pode não ser má idéia — mas a melhor maneira de se neutralizar também qualquer iniciativa é chamar plebiscitos, referendos ou coisas do gênero.

Assim como num plebiscito entre presidencialismo e parlamentarismo o presidencialismo sempre vai ganhar, porque os candidatos a Presidente,

com todo seu peso e carisma, vão denunciar o projeto parlamentarista, com isso galvanizando o eleitorado e levando o seu apoio ao presidencialismo (eu nunca ouvi falar de parlamentarismo ganhar plebiscito) — acho que também uma iniciativa dessa natureza, se submetida a plebiscito, não terá chance. É fácil para aqueles que são contra falar que estão querendo impedir o eleitor de votar em fulano e sicrano, pois querem é colocar os apaniguados da convenção dentro do Congresso. É uma batalha perdida.

A única coisa praticável nesse sentido, imagino, seria um referendo posterior. Uma vez aprovado, faz-se o referendo depois de duas ou três legislaturas. Com isso pode-se tentar contornar alguma dificuldade de legitimação, alguma barragem de contestação e difamação que eventualmente um projeto dessa natureza venha a sofrer.

O Márcio me atribuiu também a idéia de que eu teria dito que 7 reais por eleitor não seria suficiente. Quero me distanciar dessa interpretação. Ou seja, eu não sei se é ou não. Constatei que é uma redução muito importante, que deve ser levada em conta na hora de se avaliar a exequibilidade da medida. Apenas isso. Pode ser perfeitamente suficiente, provavelmente gastamos dinheiro demais nas campanhas. Pode ser, mas não sei dizer se é.

Quanto à formação de maiorias, há um ponto interessante que me provocou, qual seja a idéia de que tradicionalmente dependemos de coalizão. Operamos no famoso presidencialismo de coalizão, que Sérgio Abranches batizou de maneira extraordinariamente bem-sucedida há 15 anos. Acho que podemos ter problemas potenciais. Paradoxalmente, na medida em que melhoramos a representatividade do Congresso, podem-se produzir novas dificuldades de “governabilidade”, sobretudo enquanto não adaptarmos às práticas novas outras legislações, tais como a execução orçamentária, por exemplo.

Penso que o Márcio estava preocupado com a cláusula de barreira. Se se diminuir demais a cláusula de barreiras, pode-se ter partido demais e não haver maioria. Minha preocupação é outra: na medida em que se diminui o troca-troca, por mais paradoxal que pareça, pode-se ter dificuldade em obter maioria. Você terá um Parlamento com maior peso e representatividade partidária, maior organicidade representativa — o que é bom —, mas, por outro lado, o regime é presidencialista e não parlamentarista. Eventualmente, o presidente eleito, se tiver minoria no Parlamento, terá particulares dificuldades para chegar à eventual maioria. Pode ser bom? Pode, pode ser educativo para nós todos. Aí sim, o Governo não terá escolha e terá que fazer um gabinete de coalizão.

Nessa hipótese, esse gabinete será mais duramente negociado do que as emendas parlamentares e os preenchimentos de cargos, porque as bancadas serão mais coesas.

Tudo isso, no entanto, será um aprendizado que provavelmente será vivido em meio a algumas crises mais ou menos turbulentas, algumas dificuldades. Há dificuldades com relação a esse ponto que devem ser consideradas. Eventualmente esses nossos males todos têm suas razões de ser, porque eles nos ajudam a acomodar conflitos. Por exemplo, como contrafactual, eu poderia apresentar o caso da Argentina,

bem diferente do nosso em certos aspectos. São partidos mais coesos, com maior enraizamento social, mas também há um jogo de soma zero terrível entre os partidos, em que a cooperação intraparlamentar é mínima. Com uma eventual maioria parlamentar justicialista no Congresso e um Presidente da UCR, como aconteceu com Fernando de La Rúa, se houver crise, o congresso justicialista manda o Presidente cair fora, pois não há solução de compromisso, não há margem de manobra para se operar e acomodar situação de maneira a garantir alguma estabilidade institucional. Eventualmente, isso tem um preço social também.

É muito comum entre amigos os argentinos dizerem que o problema na Argentina é que lá não existe um PT, aquele partido autônomo em relação à máquina estatal e com enraizamento social. Tenho minhas dúvidas se não tem, mas costumo fazer troça e dizer, retrucando: parte do problema da Argentina também é que não há um PFL — assim mesmo, com toda a reputação negativa que ele usualmente carrega. Quer dizer, eventualmente associamos este pensamento àquela brincadeira de que o PFL está sempre no Governo, mas pode ser necessário o “espírito cívico” do PFL para conhecer as agruras do Governo e emprestar sua contribuição quando necessário e quando é chamado a isso. Na Argentina, não há esse ator, digamos, que ocupa o centro do espectro partidário e atua de maneira mais flexível, de forma a garantir governabilidade. Pode haver uma interpretação dessa natureza...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Chico Alencar) - Não vamos contar para os argentinos, mas agora tem muito brasileiro achando que não tem mais PT no Brasil e que o PFL ficou meio de esquerda.

O SR. BRUNO REIS - Pois é, estão esculhambando nosso sistema... Mas esse é exatamente um dos méritos da alternância no poder: estamos todos aprendendo aqui nessa brincadeira.

Bem, acho que isso basta. Vou poupá-los de mais digressões do que isso. (Palmas.)

II) PROJETOS DE FINANCIAMENTO PÚBLICO: UMA COMPARAÇÃO

FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHAS - COMPARAÇÃO DOS PONTOS PRINCIPAIS DOS PL 4.593/01 E PL Nº 671/99

Projetos	PL nº 4.593/01 (PLS nº 353/99, Sen. Sérgio Machado), ao qual se apensaram os PLs nºs 671/99 (dep. Aloysio Nunes Ferreira), 830/99 (dep. Rita Camata), 1.495/99 (dep. João Paulo), 1.577/99 (dep. Clementino Coelho), 1.604/99 (dep. Luíza Erundina), 2.948/00 (dep. Haroldo Lima)	PL nº 671/99 (dep. Aloysio Nunes Ferreira)	PL 830/99 (Dep. Rita Camata) PL nº 1.495/99 (Dep. João Paulo) PL 1.577/99 (Dep. Clementino Coelho) PL 1.604/99 (Dep. Luíza Erundina)
Ementa:	Dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais e estabelece critérios objetivos de distribuição dos recursos no âmbito dos partidos	Altera a Lei nº 9.504/97, dispondo sobre o financiamento público das campanhas eleitorais	PL 830/99 (Rita Camata) Dispõe sobre o financiamento público das campanhas eleitorais PL nº 1.495/99 (J. Paulo) Modifica dispositivos da Lei Eleitoral nº 9.504/97 PL 1.577/99 (Clementino Coelho) Dá nova redação ao art. 31 da Lei nº 9.096/95 e dá outras providências PL 1.604/99 (Dep. Luíza Erundina) Acrescenta inciso ao art. 24 da Lei nº 9.504/97, que estabelece normas para as eleições PL 2.948/00 (Dep. Haroldo Lima) Dispõe sobre o financiamento público das campanhas eleitorais

Síntese do conteúdo	Nos anos eleitorais, os recursos do Fundo Partidário terão como base o valor de R\$7,00 por eleitor alistado até 31/12 do ano anterior, para aplicação exclusiva nas campanhas eleitorais. Critérios para a distribuição dos recursos entre os partidos concorrentes, nos diferentes pleitos (federais, estaduais e municipais). Veda recebimento de doações de pessoas físicas e jurídicas em anos eleitorais. Para efeito da regra de proporcionalidade na distribuição de recursos, considerar-se-á o tamanho das bancadas na Câmara dos Deputados. Nas eleições municipais, também a proporção do número de vereadores eleitos pelo partido político no Município, em relação ao total de vereadores eleitos pelo partido político no Estado. Multas eleitorais não podem pagar-se com recursos deste financiamento: infratores sujeitos a responsabilização civil e penal por desvio de finalidade.	Nos anos eleitorais, o orçamento consignará dotação no valor de R\$7,00 por eleitor alistado até 31/12 do ano anterior, para aplicação exclusiva nas campanhas eleitorais. Fixa critérios para distribuição dos recursos entre os partidos, pelo TSE, e para a distribuição interna. Estabelece valores máximos a serem gastos na campanha de cada eleição. Descumprimento do teto sujeito o candidato a multa, cassação do registro ou perda do diploma. Veda a partido e candidato receber doação procedente de pessoa jurídica. Critério da proporcionalidade para distribuição entre os partidos: número de votos do partido nas últimas eleições para a Câmara dos Deputados. Doação de dinheiro proveniente de pessoa jurídica a campanhas eleitorais é crime. Impõe-se multa a pessoa jurídica doadora e proíbe-a de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o poder público por cinco anos..	PL 830/99 (Rita Camata) Nos anos eleitorais, o orçamento consignará dotação no valor de R\$7,00 por eleitor alistado até 31/12 do ano anterior. O valor de R\$ 7,00 será convertido em UFIR na data da publicação da Lei. A distribuição será aos órgãos de direção nacional dos partidos, segundo critérios definidos na Lei, segundo a sistemática do PL 671/99. PL nº 1.495/99 (J. Paulo) Multiplica por 10 o valor das dotações para o Fundo Partidário nos anos eleitorais. A distribuição aos órgãos partidários é do TSE, segundo critério da Lei dos Partidos (art. 41, II), depositados em contas bancárias distintas os valores anteriormente destinados ao Fundo Partidário propriamente dito. A distribuição dentro do partido é feita segundo critérios definidos pelo respectivo órgão nacional de direção. Permitem-se outros recursos financeiros ademais dos públicos, respeitados limites de gastos para cada campanha. PL 1.577/99 (Clementino Coelho) O financiamento partidário e eleitoral é público e será feito através do Fundo Partidário. Proíbe contribuição de qualquer espécie, além das já
---------------------	--	---	--

			previstas, procedente de empresas privadas e pessoa física não filiada ao partido. PL 1.604/99 (Dep. Luíza Erundina) Veda a partido e candidato receberem doação procedente de empresa ou entidade que mantenha contrato, convênio, ou qualquer outro ajuste negocial com o poder público. PL 2.948/00 (Dep. Haroldo Lima) Dotação orçamentária equivalente ao número de eleitores do País, multiplicado por R\$ 8,00 tomando por referência o eleitorado existente em 31/12 do ano anterior, para constituir Fundo de Financiamento das campanhas eleitorais.
Fonte dos recursos	Fundo partidário (art. 38, inciso IV, Lei nº 9.096/95), cujas dotações orçamentárias, em ano eleitoral, terão como base o valor de R\$ 7,00 por eleitor alistado pela Justiça Eleitoral até 31/12 do ano anterior.	Lei orçamentária e créditos adicionais, que, em ano eleitoral, em rubrica própria, incluirão dotação de valor equivalente ao número de eleitores do País em 31/12 do ano anterior, multiplicado por R\$ 7,00.	PL 830/99 (Rita Camata): Lei orçamentária PL nº 1.495/99 (João Paulo): Fundo Partidário multiplicado por 10 e contribuições privadas de pessoas físicas. Estas até 10% dos rendimentos brutos do ano anterior à eleição. PL 2.948/00 (Dep. Haroldo Lima) Lei orçamentária

Encaminhamento dos recursos	Totalidade para diretórios nacionais dos partidos políticos	Órgãos de direção nacional dos partidos políticos	PL 830/99 (Rita Camata) Órgãos de direção nacional dos partidos. PL nº 1.495/99 (João Paulo) Órgãos nacionais dos partidos PL 2.948/00 (Dep. Haroldo Lima) Aos órgãos de direção nacional do partidos que estejam com as prestações de contas em dia
Critérios de distribuição aos partidos	1% em parcelas iguais para todos os partidos políticos existentes e 99% para os partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados, na proporção de suas bancadas. (mesmo critério do Fundo Partidário, art. 41, I e II da Lei nº 9.096/95)	10% igualitariamente entre os partidos que tenham, no mínimo, dez representantes na Câmara dos Deputados e 90% divididos entre os partidos proporcionalmente ao número de votos obtidos na última eleição para a Câmara dos Deputados	PL 830/99 (Rita Camata) Mesmo critério do PL 671/99. PL nº 1.495/99 (João Paulo) Distribuição aos partidos com funcionamento parlamentar, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a CD, descontados os valores do Fundo Partidário que deverão ser depositados em contas bancárias distintas. PL 2.948/00 (Dep. Haroldo Lima) 5% divididos igualmente entre os partidos com registro definitivo no TSE; 10% divididos igualmente entre os partidos que tenham obtido, na última eleição, representação na Câmara dos Deputados; 85% divididos proporcionalmente ao número de votos de cada partido na última eleição para a Câmara dos

			Deputados. Conhecidos os resultados do pleito, se o desempenho eleitoral do partido piorou em relação à última eleição, devolverá recursos; se melhorou, receberá complementação.
Critérios de distribuição dentro dos partidos: eleições estaduais e federais	Eleições estaduais e federais: diretórios nacionais reservarão 1) 30% para sua administração direta e 2) 70% para os diretórios regionais. Desta parte, 1/2 na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território e 1/2 na proporção das bancadas estaduais, do DF e dos Territórios, na Câmara dos Deputados.	Eleições para Presidente, Governadores, Deputados Federais, Estaduais e Distritais: 1) parte para a campanha de Presidente da República (valor máximo equivalente nº de eleitores no País X R\$ 0,15, até o limite de R\$ 15 milhões 2) restante para demaís campanhas, sendo 60% para majoritárias e 40% para proporcionais. Esta parcela será distribuída aos órgãos de direção regional do partido, nas unidades da Federação em que este tenha candidato, sendo 30% igualmente, entre todos, e 70% proporcionalmente ao número de eleitores da unidade da Federação.	PL 830/99 (Rita Camata) Em função das campanhas. 1) Parte para a campanha de Presidente da República até o limite estabelecido na Lei. 2) A parte restante: 60% para as demais eleições majoritárias e 40% para as proporcionais. Esta segunda parte é distribuída aos órgãos de direção regional ou municipal onde os partidos tenham candidatos, sendo 30% igualmente entre todos os candidatos e 70% proporcionalmente ao número de eleitores da circunscrição. PL nº 1.495/99 (João Paulo) Os partidos poderão distribuir os recursos entre as diversas eleições e candidatos, segundo critérios definidos pelos respectivos órgãos nacionais de direção. PL 2.948/00 (Dep. Haroldo Lima) Critérios de distribuição interna a ser estabelecidos pelos próprios partidos.
Critérios para a distribuição dentro	Diretórios nacionais:	Os recursos serão assim distribuídos:	PL 830/99 (Rita Camata): 25%

dos partidos: eleições municipais	1. Os diretórios nacionais dos partidos reservarão 10% dos recursos para sua administração direta e distribuirão 90% aos diretórios regionais. 2. Destes 90%: a) 1/2 na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território e b) 1/2 na proporção das bancadas estaduais, do DF e dos Territórios que o partido elegeu para a Câmara dos Deputados. Diretórios regionais: 1. Os diretórios regionais reservarão 10% dos recursos para sua administração direta e distribuirão 90% aos diretórios municipais. 2. Destes 90%: a) 1/2 na proporção do número de eleitores do Município b) 1/2 na proporção do nº de vereadores eleitos no Município em relação ao total de vereadores eleitos pelo partido no Estado.	1. 25% divididos igualmente entre todas as capitais em que o partido tenha candidato; 2. 25% divididos proporcionalmente ao número de eleitores de cada capital onde o partido tenha candidato; 3. 50% divididos entre os demais municípios onde o partido tenha candidato, segundo critérios definidos pelo órgão de direção nacional. 4. Do total de recursos destinados a cada capital ou município onde o partido tenha candidato, 60% para as campanhas de Prefeito e 40% por cento às de vereador.	divididos igualmente entre todas as capitais em que o partido tenha candidato; para a parcela restante (75%) proporcionalmente ao número de eleitores por município com candidato do partido. Para essa parcela, não faz a distinção do PL 671/99 entre os municípios do interior e a capital na distribuição; do total de recursos, 60% destinam-se às campanhas de prefeito e 40% às de vereador. PL nº 1.495/99 (João Paulo) A critério do órgão nacional de direção.
Tetos para gastos em campanhas eleitorais	Não estipula. Corresponderá ao total do financiamento público, porque se vedam doações privadas.	Estipulados por campanha. Muda-se a redação do art. 18 da Lei nº 9.504/97, que apenas dispõe que "os partidos e coligações comunicarão à Justiça Eleitoral os valores máximos de gastos que farão por candidatura em cada eleição em que concorrerem". Na	PL 830/99 (Rita Camata): especifica também valores máximos para cada eleição, os quais, se excedidos, implicarão a inelegibilidade do candidato para as duas eleições subsequentes e cassação do diploma ou sua perda se já eleito, além de multa

		redação proposta, tais valores vêm definidos e se impõe penalidade ao candidato pela infração (multa e cassação de registro ou perda de diploma).	equivalente a dez vezes a quantia em excesso.. PL nº 1.495/99 (João Paulo): estabelecidos para cada campanha em função do valor previamente fixado e multiplicado pelo número de eleitores do País, da Unidade da Federação e do Município, conforme o caso. Valores máximos para as campanhas de Deputado e de Vereador. Penalidade para quem gastar além dos valores fixados para cada campanha: candidato tem registro cassado e multa de 50 vezes a quantia em excesso.
Exclusividade do financiamento público para campanhas	Sim. Redação dos arts. 20 e 24 da Lei nº 9.504/97 é modificada. No art. 20, retira-se menção a "recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas" aos candidatos, e no art. 24 veda-se doação proveniente de pessoa física ou jurídica.	Não. Veda-se recurso procedente de pessoa jurídica. A redação dos arts. 20 e 24 da Lei nº 9.504/97 é modificada. No art. 20, retira-se apenas expressão "pessoas jurídicas", para as doações, e no art. 24 se veda doação de pessoa jurídica. Doação proveniente de pessoa jurídica constitui crime, punível com detenção. Prevê-se multa e proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público. Permite-se a complementação dos recursos de campanha quando estes forem inferiores aos tetos fixados na lei por recursos próprios dos partidos e candidatos e doações de pessoas físicas.	PL 830/99 (Rita Camata): Não. Pessoas físicas podem fazer doações, limitadas a 10% dos rendimentos brutos do ano anterior; o uso de recursos próprios do candidato é limitado ao valor máximo de gastos por candidatura.dentro dos limites da Lei nº 9.504/99, respeitados os valores máximos de cada candidatura. A doação de quantia superior aos limites sujeita o candidato ou partido que receber ao pagamento de multa no valor de 10 vezes a quantia gasta em excesso. PL nº 1.495/99 (João Paulo) Não. Admite doações de pessoas físicas, com limite, e proíbe as de pessoas jurídicas.

III) COMPARAÇÃO ENTRE O PL N° 2.679/04 E O SUBSTITUTIVO OTONI (ESTUDO TÉCNICO ESPECÍFICO DE ANTONIO OCTAVIO CINTRA E MIRIAM CAMPELO DE MELO AMORIM)

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
ART.1º	Esta Lei dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).	Esta Lei altera a legislação eleitoral e partidária vigente instituindo novas regras sobre o sistema proporcional, a forma de escolha dos candidatos, o financiamento das campanhas eleitorais, propaganda eleitoral e partidária, coligações e federações partidárias, distribuição de recursos do Fundo Partidário, funcionamento parlamentar dos partidos, processo por infração eleitoral, captação de sufrágio, uso de simuladores de voto, realização de <i>shows</i> e espetáculos como promoção eleitoral, participação política de mulheres, debates e pesquisas eleitorais, direito de resposta, identificação de candidatos e pedidos de recontagem de votos.	Mudança para alterar todos os detalhes alterados do projeto.
ART. 2º (MUDANÇAS NO CÓDIGO ELEITORAL) Art. 109, I	I – dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou federação pelo número de lugares por eles obtidos, mais um, cabendo ao partido ou federação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;	I – dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou federação pelo número de lugares por eles obtidos mais um, cabendo ao que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;	Pequena mudança de redação
Art. 109, I	Parágrafo único. O preenchimento dos lugares com que cada partido ou federação	§ 2º Poderão concorrer à distribuição dos lugares de que trata este artigo todos os	O Substitutivo optou por tornar explícito o direito dos

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	partidária for contemplado far-se-á segundo a ordem em que seus candidatos forem registrados nas respectivas listas. (NR)	partidos e federações que tenham registrado candidato, inclusive os que não tenham obtido quociente eleitoral. (NR)	partidos e federações que não atingirem o quociente eleitoral de disputar as sobras
Art. 111	Art. 111. Se nenhum partido ou federação alcançar o quociente eleitoral, proceder-se-á a nova eleição. (NR)	Art. 111. Se nenhum partido ou federação alcançar o quociente eleitoral, os lugares serão distribuídos de acordo com o critério das maiores médias de votos por lugar, na forma estabelecida no art. 109, I e II. (NR)	Mudança substancial, justificada no parecer
Art. 112	Art. 112. Considerar-se-ão suplentes da representação partidária ou da federação os candidatos não eleitos efetivos das listas respectivas, na ordem em que foram registrados. (NR)”	Art. 112. Uma vez preenchidos todos os lugares, considerar-se-ão suplentes da representação partidária ou da federação os demais candidatos integrantes das listas respectivas, na ordem em que tenham sido registrados. (NR)	Altera a redação, sem mudança de conteúdo.
		<u>Art. 359. Recebida a denúncia, o Juiz designará dia e hora para o interrogatório do acusado, ordenando a citação deste e a notificação do Ministério Público. Parágrafo único. O réu ou seu defensor, findo o interrogatório, terá o prazo de dez dias para oferecer alegações escritas prévias, arrolar testemunhas ou juntar documentos.” (NR)</u>	Aproveitado do PL n° 5268/01 (interrogatório do acusado no processo eleitoral)
ART. 3° (MUDANÇAS NA LEI DOS PARTIDOS POLÍTICOS)	Art. 3° Fica acrescido, à Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995, o art. 11-A, com a seguinte redação:	Art. 3° Os dispositivos adiante enumerados da Lei n° 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), passam a vigorar com as seguintes alterações:	Além de algumas modificações de redação, modifica-se substantivamente o artigo relativo às federações nos seguintes aspectos: 1. Retira-se a remissão ao art. 13, que é revogado, e introduz-se o requisito de desempenho eleitoral para a constituição da federação; 2. estabelece-se a pena de perda de acesso ao Fundo Partidário e ao

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
			horário partidário aos partidos que abandonem a federação antes de completados três anos.
	<i>“Art. 11-A Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após a sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária, inclusive no registro de candidatos e no funcionamento parlamentar, com a garantia da preservação da identidade e da autonomia dos partidos que a integrarem.</i>	“Art.11-A. Dois ou mais partidos que, na última eleição para a Câmara dos Deputados, tenham, somados, eleito representantes por pelo menos cinco Estados e recebido no mínimo dois por cento dos votos apurados nacionalmente, não computados os em branco e os nulos, poderão constituir federação partidária, observadas as disposições deste artigo.	
	§ 1º A federação de partidos políticos deverá atender, no seu conjunto, às exigências do art. 13, obedecidas as seguintes regras para a sua criação: I – só poderão integrar a federação os partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral; II – os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados, no mínimo, por três anos; III – nenhuma federação poderá ser constituída nos quatro meses anteriores às eleições § 2º O descumprimento do disposto no § 1º deste artigo	§ 1º A decisão sobre a constituição da federação dependerá da maioria absoluta dos votos dos integrantes dos órgãos de deliberação nacional dos partidos interessados. § 3º Após registrada perante o Tribunal Superior Eleitoral, a federação atuará como agremiação partidária única, garantidas a preservação da identidade e da autonomia dos partidos que a integrem. § 4º Os partidos que constituírem federação deverão permanecer a ela filiados, no mínimo, por três anos, sob pena de perda dos direitos contemplados nos artigos 41, II e 49, por dois anos. § 6º Não poderá ser constituída federação nos quatro meses anteriores às eleições.	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	<i>acarretará ao partido a perda do funcionamento parlamentar.</i>		
	<i>§ 3º Na hipótese de desligamento de um ou mais partidos, a federação continuará em funcionamento, até a eleição seguinte, desde que nela permaneçam dois ou mais partidos</i>		
	§ 4º O pedido de registro de federação de partidos deverá ser encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral acompanhado dos seguintes documentos: I – cópia da resolução tomada pela maioria absoluta dos votos dos órgãos de deliberação nacional de cada um dos partidos integrantes da federação;	§ 2º O pedido de registro da federação deverá ser acompanhado dos seguintes documentos: I – cópia das decisões tomadas pelos partidos, nos termos previstos no § 1º ;	
	II – cópia do programa e estatuto comuns da federação constituída; III – ata da eleição do órgão de direção nacional da federação. <i>§ 5º O estatuto de que trata o inciso II do § 4º deste artigo definirá as regras para composição da lista preordenada da federação para as eleições proporcionais. (NR)”</i>	II – cópia do programa e estatuto da federação; III – ata da eleição do órgão de direção nacional da federação. § 5º Na hipótese de desligamento de um ou mais partidos, a federação continuará em funcionamento e manterá os direitos contemplados nos artigos 41, II e 49, até a eleição seguinte, desde que nela permaneçam dois ou mais partidos.	
ART. 4º DO PL N° 2679/03 E ART. 3º DO SUBSTITUTIVO	Art. 4º Os arts. 13, 39, 44 e 45 da Lei n.º 9.096, de 1995, passam a vigorar com as seguintes alterações:		O Substitutivo revoga o art. 13, argüindo a sua inconstitucionalidade, por tratar de “funcionamento

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
			parlamentar”, com o que considera o Relator estar-se invadindo a seara do Poder Legislativo. Em consequência da revogação, faz modificações na Lei dos Partidos, lidando, além dos artigos modificados no PL 2679/03 – tratados no art. 4º deste, também com os arts. 15, 29, 30,31,32, 34, 41,48, 49. O sentido de mexer com tais artigos é duplo: introduzir em sua redação a figura das federações e manter o espírito da “cláusula de barreira modificada”, do PL 2679/03, pondo o desempenho eleitoral como critério para distribuição de recursos do Fundo Partidário e uso do horário partidário gratuito.
	“Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados, obtenha o apoio de, no mínimo, dois por cento dos votos apurados nacionalmente, não computados os brancos	Art. 13. (revogado)	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	e nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados e eleja, pelo menos, um representante em cinco desses Estados. (NR)		
	Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político ou federação pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para a constituição de seus fundos, sendo vedado usá-los no financiamento de campanhas eleitorais. (NR)	Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político ou federação pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para a constituição de seus fundos, sendo vedado usá-los no financiamento de campanhas eleitorais.	A redação dos §§ 2º e 3º do art. 39 da Lei dos Partidos é adaptada para contemplar doações às federações partidárias
		§ 2º Outras doações, quaisquer que sejam, devem ser lançadas na contabilidade do partido ou federação, definidos seus valores em moeda corrente.	Referência a outras doações.
		§ 3º As doações em recursos financeiros devem ser, obrigatoriamente, efetuadas por cheque cruzado em nome do partido ou da federação ou por depósito bancário diretamente na respectiva conta. (NR)	
		Art. 41. O Tribunal Superior Eleitoral, dentro de cinco dias a contar da data do depósito a que se refere o §1º do artigo anterior, fará a respectiva distribuição aos órgãos nacionais dos partidos e federações, obedecendo aos seguintes critérios: I – um por cento do total do Fundo Partidário será distribuído, em partes iguais, a todos os partidos ou federações que tenham seus	O PL não tratou deste artigo da Lei dos Partidos, fazendo-o o Substitutivo para adaptar-se à revogação do art. 13 da Lei dos Partidos que estipula condições para o funcionamento parlamentar.

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
		estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;	
		II – noventa e nove por cento do total do Fundo Partidário serão distribuídos, proporcionalmente à votação recebida, aos partidos ou federações que, na última eleição para a Câmara dos Deputados, tenham eleito representantes em pelo menos cinco Estados e obtido no mínimo dois por cento dos votos apurados nacionalmente, não computados os em brancos e os nulos. (NR)	
	Art.44..... II – na propaganda doutrinária e política, exceto no segundo semestre dos anos em que houver eleição; III – no alistamento;	Art.44..... II – na propaganda doutrinária e política, exceto no segundo semestre dos anos em que houver eleição; III – no alistamento;	
	IV – na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido, dos quais, pelo menos, trinta por cento serão destinados às instâncias partidárias dedicadas ao estímulo e crescimento da participação política feminina.	IV – na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido, dos quais, pelo menos, trinta por cento serão destinados às instâncias partidárias dedicadas ao estímulo e crescimento da participação política feminina.	Os arts. 44 e 45 não sofrem modificação no Substitutivo.

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	§ 4º É vedada a aplicação de recursos do Fundo Partidário em campanhas eleitorais. (NR)	§ 4º É vedada a aplicação de recursos do Fundo Partidário em campanhas eleitorais. (NR)	
	Art.45..... IV – promover e difundir a participação política das mulheres, dedicando ao tema, pelo menos, vinte por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita.(NR)”	Art.45..... IV – promover e difundir a participação política das mulheres, dedicando ao tema, pelo menos, vinte por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita.(NR)	
		Art. 48. O partido registrado no Tribunal Superior Eleitoral que não atenda ao disposto no art. 49 tem assegurada a realização de um programa em cadeia nacional, em cada semestre, com a duração de dois minutos.	O PL não trata destes artigos, tratados no Subst. em virtude da revogação do art. 13.
		Art. 49. O partido ou federação que, na última eleição para a Câmara dos Deputados, tenha eleito representantes em pelo menos cinco Estados e recebido no mínimo dois por cento dos votos apurados nacionalmente, não computados os em branco e os nulos, tem assegurado:(NR)”	
ART. 5º DO PL N° 2679/03 E ART. 4º DO SUBSTITUTIVO	Art. 5º Os dispositivos adiantes enumerados da Lei nº 9.504, de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:	Art. 4º Os dispositivos adiante enumerados da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), passam a vigorar com as seguintes alterações:	O Substitutivo juntou os arts. 3º e 4º no art. 3º, razão da discrepância de numeração. Os arts. 2º e 3º, nele tratados,

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
(Lei das Eleições)		“Art.2º..... <u>§ 5º O falecimento ou renúncia do candidato eleito ao cargo de Presidente da República ou de Governador, mesmo quando antes da diplomação ou da posse, transfere ao respectivo vice, com eles registrado, o direito subjetivo ao mandato, como titular. (NR)</u> Art.3º..... <u>§ 3º O falecimento ou renúncia do candidato eleito ao cargo de Prefeito, mesmo quando antes da diplomação ou da posse, transfere ao respectivo Vice-Prefeito, com ele registrado, o direito subjetivo ao mandato, como titular. (NR)</u> 	provêm de modificações feitas na Lei das Eleições, a partir do PL n° 5.268/01.
	“Art. 5º Nas eleições proporcionais, contam-se como válidos apenas os votos dados às legendas partidárias e às de federações. (NR)	Art. 5º Nas eleições proporcionais, contam-se como válidos apenas os votos dados às legendas partidárias. (NR)	O Substitutivo restringe os votos válidos às legendas partidárias, suprimindo o das federações, uma vez que estas não terão números próprios.
	Art. 6º Poderão os partidos políticos e as federações partidárias, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligação somente para a eleição majoritária. 	Art. 6º Poderão os partidos políticos e as federações partidárias, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligação somente para a eleição majoritária. 	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	§ 2º Na propaganda eleitoral, a coligação usará, obrigatoriamente, sob sua denominação, as legendas de todos os partidos que a integram, devendo a coligação ser identificada por número próprio, diverso dos usados para identificar cada um dos partidos coligados.	§ 2º Na propaganda eleitoral, a coligação usará, obrigatoriamente, sob sua denominação, as legendas de todos os partidos que a integram .	Pelo Substitutivo, a coligação não deverá ser identificada por número próprio, diferentemente do que é proposto no PL.
	§ 3º..... II – o pedido de registro dos candidatos deve ser subscrito pelos Presidentes dos partidos e federações coligados, por seus Delegados, pela maioria dos membros dos respectivos órgãos executivos de direção ou por representante da coligação, na forma do inciso III; III – os partidos e federações integrantes da coligação devem designar um representante, que terá atribuições equivalentes às de Presidente de partido político, no trato dos interesses e na representação da coligação, no que se refere ao processo eleitoral; IV – a coligação será representada perante a Justiça Eleitoral pela pessoa designada na forma do inciso III ou por delegados indicados pelos partidos ou federações que a compõem, podendo nomear até: § 5º Na mesma oportunidade, serão estabelecidas as candidaturas que caberão a	§ 3º..... II – o pedido de registro dos candidatos deve ser subscrito pelos presidentes dos partidos e federações coligados, por seus delegados, pela maioria dos membros dos respectivos órgãos executivos de direção ou por representante da coligação, na forma do inciso III; III – os partidos e federações integrantes da coligação devem designar um representante, que terá atribuições equivalentes às de presidente de partido político, no trato dos interesses e na representação da coligação, no que se refere ao processo eleitoral; IV – a coligação será representada perante a Justiça Eleitoral pela pessoa designada na forma do inciso III ou por delegados indicados pelos partidos ou federações que a compõem, podendo nomear até: 	O Substitutivo não modifica os incisos do art. 6º da Lei das Eleições. O Substitutivo modifica o §4º, do art. 6º da Lei das Eleições, acrescentando as eleições distritais, não mencionadas no PL. Reúne os §§ 4º e 5º do PL em um único parágrafo.

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	cada partido ou federação. (NR)		
	Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos ou federações e a definição da ordem em que serão registrados devem ser feitas no período de 10 a 30 de junho do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral. § 1º (REVOGADO)	Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos ou federações e a definição da ordem em que serão registrados devem ser feitas no período de 10 a 30 de junho do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral. § 1º (revogado)	
	§ 3º Obedecido o disposto no § 4º, o partido ou a federação organizará, em âmbito estadual, em convenção regional, pelo voto secreto dos convencionais, uma lista partidária para a eleição de Deputado Federal e outra para a de Deputado Estadual, Distrital ou de Território; em convenção de âmbito municipal, organizará uma lista partidária para a eleição de Vereador.	§ 3º Obedecido o disposto no § 4º, o partido organizará, em convenção de âmbito regional, uma lista de candidatos para a eleição de deputado federal e outra para a de deputado estadual, distrital ou de Território; em convenção de âmbito municipal, organizará uma lista de candidatos para a eleição de vereador.	O art. 8º é modificado substancialmente pela incorporação da sugestão de que a lista partidária resulte da disputa de chapas na convenção. No Substitutivo, a norma geral é a de haver disputa entre chapas na convenção, e a particular, a existência de apenas uma chapa. Estipula-se o método das maiores médias (fórmula d'Hondt) para a elaboração da lista final. Optou o Substitutivo por uma formulação sintética do método, em lugar de defini-lo em pormenor, como consta da sugestão apresentada pelo dep. Caiado. Não se usa, também, a idéia de o convencional dispor de três votos, que podem ser cumulativos, como dispõe o PL.

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	§ 4º A ordem de precedência dos candidatos na lista partidária corresponderá à ordem decrescente dos votos por eles obtidos na convenção.	§ 4º A definição da ordem de precedência dos candidatos nas listas partidárias obedecerá às seguintes regras: I – para cada lista, serão apresentadas, na convenção correspondente, uma ou mais chapas com a relação preordenada dos candidatos, até o número de candidatos por partido permitido em lei, desde que subscritas por no mínimo cinco por cento dos convencionais; II – nenhum convencional poderá subscrever mais de uma chapa e, na hipótese de duplicidade de assinatura, será obrigado a fazer opção por uma das chapas, perante a mesa de convenção; III – cada convencional disporá de um voto por lista, garantido o sigilo da votação; IV – computados os votos dados às chapas pelos convencionais, proceder-se-á à elaboração da lista partidária preordenada, na qual o primeiro lugar caberá à chapa mais votada e os demais, em sequência, sempre à chapa que apresentar a maior média de votos por lugar.	
	§ 5º Cada convencional disporá de três votos, sendo-lhe permitido conferir mais de um voto ao mesmo candidato.		
	§ 6º Se no primeiro escrutínio não se lograr estabelecer a ordem de precedência da totalidade dos candidatos inscritos, os lugares remanescentes serão preenchidos em escrutínios sucessivos, vedado conferir mais		

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	de um voto ao mesmo candidato. § 7º No caso de mais de um candidato obter a mesma votação, a precedência será do mais idoso. § 8º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou federação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para as candidaturas de cada sexo. § 9º O estabelecimento da ordem de precedência dos candidatos na lista de federação partidária obedecerá ao disposto no respectivo estatuto. (NR) Art. 10. Cada partido ou federação poderá registrar candidatos em listas preordenadas para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher.	§ 6º Cada partido ou federação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento do número de candidatos por partido permitido em lei para candidaturas de cada sexo. (NR) § 5º O estabelecimento da ordem de precedência dos candidatos na lista de federação partidária obedecerá ao disposto no respectivo estatuto. Art. 10. Cada partido ou federação poderá registrar candidatos em listas preordenadas para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher.	
	Parágrafo único. No caso de as convenções para a escolha de candidatos não indicarem o número máximo de candidatos previsto neste artigo, o partido ou a federação poderá preencher as vagas remanescentes até sessenta dias antes do pleito.(NR) 	Parágrafo único. No caso de as convenções para a escolha de candidatos não indicarem o número máximo de candidatos previsto neste artigo, o partido ou a federação poderá preencher as vagas remanescentes até sessenta dias antes do pleito.(NR)	
		Art. 11. Os partidos, federações e coligações	Modificado para incluir

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
		solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições. § 4º Na hipótese de o partido, federação ou coligação não requerer o registro de seus candidatos, estes poderão fazê-lo perante a Justiça Eleitoral nas quarenta e oito horas seguintes ao encerramento do prazo previsto no <i>caput</i> deste artigo. § 6º Os partidos integrantes de federação não poderão registrar candidatos isoladamente. (NR)	federações.
	Art. 12. (REVOGADO).	Art. 12. (REVOGADO).	
	Art. 15. Aos partidos e federações partidárias fica assegurado o direito de manter os números atribuídos à sua legenda na eleição anterior.	Art. 15. Aos partidos fica assegurado o direito de manter os números atribuídos à sua legenda na eleição anterior.	O substitutivo exclui o número próprio da federação e o da coligação, para efeito de votação, que o PL lhes garantia.
	§ 1º Os candidatos aos cargos majoritários concorrerão com o número identificador do partido ao qual estiverem filiados.	§ 1º Os candidatos às eleições majoritárias, inclusive os de coligações , concorrerão com o número identificador do partido ao qual estiverem filiados.	
	§ 2º Os candidatos de coligações, nas eleições majoritárias, serão registrados com o número próprio da coligação, diverso dos usados para identificar cada um dos partidos coligados. (NR)	§ 2º As federações, nas eleições proporcionais, receberão votos sob o número de quaisquer dos partidos delas integrantes. (NR) 	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
			
	Art. 17. As despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos e federações, e financiadas na forma desta Lei. § 1º Em ano eleitoral, a lei orçamentária respectiva e seus créditos adicionais incluirão dotação, em rubrica própria, destinada ao financiamento de campanhas eleitorais, de valor equivalente ao número de eleitores do País, multiplicado por R\$ 7,00 (sete reais), tomando-se por referência o eleitorado existente em 31 de dezembro do ano anterior à elaboração da lei orçamentária.	Art. 17. As despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos e federações, e financiadas na forma desta Lei. § 1º Em ano eleitoral, a lei orçamentária respectiva e seus créditos adicionais incluirão dotação, em rubrica própria, destinada ao financiamento de campanhas eleitorais, de valor equivalente ao número de eleitores do País, multiplicado por R\$ 7,00 (sete reais), tomando-se por referência o eleitorado existente em 31 de dezembro do ano anterior à elaboração da lei orçamentária.	No tocante ao financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais, o Substitutivo não alterou o PL.
	§ 2º A dotação de que trata este artigo deverá ser consignada ao Tribunal Superior Eleitoral, no anexo da lei orçamentária correspondente ao Poder Judiciário.	§ 2º A dotação de que trata este artigo deverá ser consignada ao Tribunal Superior Eleitoral, no anexo da lei orçamentária correspondente ao Poder Judiciário.	
	§ 3º O Tesouro Nacional depositará os recursos no Banco do Brasil, em conta especial à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o dia 1º de maio do ano do pleito.	§ 3º O Tesouro Nacional depositará os recursos no Banco do Brasil, em conta especial à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o dia 1º de maio do ano do pleito.	
	§ 4º O Tribunal Superior Eleitoral fará a distribuição dos recursos aos órgãos de direção nacional dos partidos políticos, dentro de dez dias, contados da data do depósito a que se refere o § 3º, obedecidos os seguintes critérios:	§ 4º O Tribunal Superior Eleitoral fará a distribuição dos recursos aos órgãos de direção nacional dos partidos políticos, dentro de dez dias, contados da data do depósito a que se refere o § 3º, obedecidos os seguintes critérios:	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	I – um por cento, dividido igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral II – quatorze por cento, divididos igualmente entre os partidos e federações com representação na Câmara dos Deputados; III – oitenta e cinco por cento, divididos entre os partidos e federações, proporcionalmente ao número de representantes que elegeram, na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. § 5º Os recursos destinados a cada partido ou federação deverão aplicar-se de acordo com os seguintes critérios:	I – um por cento, dividido igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; II – quatorze por cento, divididos igualmente entre os partidos e federações com representação na Câmara dos Deputados; III – oitenta e cinco por cento, divididos entre os partidos e federações, proporcionalmente ao número de representantes que elegeram, na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. § 5º Os recursos destinados a cada partido ou federação deverão aplicar-se de acordo com os seguintes critérios:	
	I – nas eleições presidenciais, federais e estaduais, quando o partido ou a federação tiverem candidato próprio a Presidente da República, os diretórios nacionais dos partidos políticos e a direção nacional de cada federação reservarão trinta por cento dos recursos para sua administração direta;	I – nas eleições presidenciais, federais e estaduais, quando o partido ou a federação tiverem candidato próprio a Presidente da República, os diretórios nacionais dos partidos políticos e a direção nacional de cada federação reservarão trinta por cento dos recursos para sua administração direta;	
	II – se o partido ou federação não tiver candidato próprio a Presidente da República, mesmo concorrendo em coligação, os respectivos diretórios nacionais reservarão vinte por cento dos recursos para sua administração direta;	II – se o partido ou federação não tiver candidato próprio a Presidente da República, mesmo concorrendo em coligação, os respectivos diretórios nacionais reservarão vinte por cento dos recursos para sua administração direta;	
	III – nas hipóteses dos incisos I e II, os	III – nas hipóteses dos incisos I e II, os diretórios	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	diretórios nacionais dos partidos ou federações distribuirão os recursos restantes aos diretórios regionais, sendo:	nacionais dos partidos ou federações distribuirão os recursos restantes aos diretórios regionais, sendo:	
	a) metade na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território; e b) metade na proporção das bancadas dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, que o partido ou federação elegeu para a Câmara dos Deputados.	a) metade na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território; e b) metade na proporção das bancadas dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, que o partido ou federação elegeu para a Câmara dos Deputados.	
	II – nas eleições municipais, os diretórios nacionais dos partidos políticos ou a direção nacional de cada federação reservarão dez por cento dos recursos para sua administração direta e distribuirão os noventa por cento restantes aos diretórios regionais, conforme critérios estabelecidos nas alíneas a e b do inciso I. III – dos recursos recebidos pelos diretórios regionais, dez por cento serão reservados para a sua administração direta e os noventa por cento restantes serão distribuídos aos diretórios municipais, sendo: a) metade na proporção do número de eleitores do município; e	II – nas eleições municipais, os diretórios nacionais dos partidos políticos ou a direção nacional de cada federação reservarão dez por cento dos recursos para sua administração direta e distribuirão os noventa por cento restantes aos diretórios regionais, conforme critérios estabelecidos nas alíneas a e b do inciso I. III – dos recursos recebidos pelos diretórios regionais, dez por cento serão reservados para a sua administração direta e os noventa por cento restantes serão distribuídos aos diretórios municipais, sendo: a) metade na proporção do número de eleitores do município; e	
	b) metade na proporção do número de vereadores eleitos pelo partido político ou federação, no município, em relação ao total de vereadores eleitos pelo partido político ou	b) metade na proporção do número de vereadores eleitos pelo partido político ou federação, no município, em relação ao total de vereadores eleitos pelo partido político ou federação no Estado.(NR)	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	federação no Estado.(NR)		
	Art. 18 (REVOGADO)	Art. 18. (revogado)	
	Art. 19. Até dez dias após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido, coligação ou federação partidária constituirá comitês financeiros, com a finalidade de administrar os recursos de que trata o art. 17. (NR)	Art. 19. Até dez dias após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido, coligação ou federação partidária constituirá comitês financeiros, com a finalidade de administrar os recursos de que trata o art. 17. (NR)	
	Art. 20. O partido, coligação ou federação partidária fará a administração financeira de cada campanha, usando unicamente os recursos orçamentários previstos nesta Lei, e fará a prestação de contas ao Tribunal Superior Eleitoral, aos Tribunais Regionais Eleitorais ou aos Juizes Eleitorais, conforme a circunscrição do pleito. § 1º Fica vedado, em campanhas eleitorais, o uso de recursos em dinheiro, ou estimáveis em dinheiro, provenientes dos partidos e federações partidárias e de pessoas físicas e jurídicas. § 2º Os partidos políticos, as coligações e as federações partidárias deverão apresentar: I – quarenta e cinco dias anteriores à data da eleição, a primeira prestação de contas dos recursos usados na campanha até o momento da declaração; e	Art. 20. O partido, coligação ou federação partidária fará a administração financeira de cada campanha, usando unicamente os recursos orçamentários previstos nesta Lei, e fará a prestação de contas ao Tribunal Superior Eleitoral, aos Tribunais Regionais Eleitorais ou aos Juizes Eleitorais, conforme a circunscrição do pleito. § 1º Fica vedado, em campanhas eleitorais, o uso de recursos em dinheiro, ou estimáveis em dinheiro, provenientes dos partidos e federações partidárias e de pessoas físicas e jurídicas. § 2º Os partidos políticos, as coligações e as federações partidárias deverão apresentar: I – nos quarenta e cinco dias anteriores à data da eleição, a primeira prestação de contas dos recursos usados na campanha até o momento da declaração; e	
	II – até dez dias após a data de realização do pleito, a prestação de contas complementar,	II - até dez dias após a data de realização do pleito, a prestação de contas complementar, relativa aos	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	relativa aos recursos despendidos posteriormente à primeira declaração até o fim da campanha. (NR)	recursos despendidos posteriormente à primeira declaração até o fim da campanha. (NR)	
	Art. 21. (REVOGADO)	Art. 21. (revogado)	
	Art. 22. É obrigatório para o partido, coligação e federação partidária abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro das campanhas.	Art. 22. É obrigatório para o partido, coligação e federação partidária abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro das campanhas.	
	§ 1º Os bancos são obrigados a aceitar o pedido de abertura de conta destinada à movimentação financeira de campanha, sendo-lhes vedado condicioná-la a depósito mínimo.(NR)	§ 1º Os bancos são obrigados a aceitar o pedido de abertura de conta destinada à movimentação financeira de campanha, sendo-lhes vedado condicioná-la a depósito mínimo.(NR)	
	Art. 23 (REVOGADO)	Art. 23 (revogado)	
	Art. 24 É vedado a partido, coligação, federação partidária e candidato receber, direta ou indiretamente, recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, além dos previstos nesta Lei. § 1º A doação de pessoa física para campanhas eleitorais sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada.	Art. 24 É vedado a partido, coligação, federação partidária e candidato receber, direta ou indiretamente, recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, além dos previstos nesta Lei. § 1º A doação de pessoa física para campanhas eleitorais sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada.	
	§ 2º A pessoa jurídica que descumprir o disposto neste artigo estará sujeita ao pagamento de multa no valor de cinco a dez	§ 2º A pessoa jurídica que descumprir o disposto neste artigo estará sujeita ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada e à	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	vezes a quantia doada e à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.	proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.	
	§ 3º O partido ou federação que infringir o disposto neste artigo estará sujeito a multa no valor de três vezes o valor recebido em doação.	§ 3º O partido ou federação que infringir o disposto neste artigo estará sujeito a multa no valor de três vezes o valor recebido em doação.	
	§ 4º Nas eleições majoritárias, o candidato que infringir o disposto neste artigo estará sujeito à cassação do registro ou do diploma, se este já houver sido expedido. § 5º Nas eleições proporcionais, observar-se-á o seguinte:	§ 4º Nas eleições majoritárias, o candidato que infringir o disposto neste artigo estará sujeito à cassação do registro ou do diploma, se este já houver sido expedido. § 5º Nas eleições proporcionais, comprovada a responsabilidade do candidato, aplicar-se-lhe-ão as mesmas punições previstas no § 4º deste artigo, sem prejuízo de sua responsabilização por abuso de poder econômico, conforme as penas cominadas no art. 23, inciso III, da Lei n.º 8.884, de 11 de junho de 1994. (NR)	O art. 24, § 5º, do Substitutivo, não contempla a responsabilidade do partido, que redundaria na cassação do registro da lista partidária ou dos diplomas (de todos) dos candidatos. Em consequência, foi suprimido o § 6º do PL.
	I – comprovada a responsabilidade do candidato, aplicar-se-lhe-ão as mesmas punições previstas no § 4º deste artigo, sem prejuízo de sua responsabilização por abuso de poder econômico, conforme as penas cominadas no art. 23, inciso III, da Lei n.º 8.884, de 11 de junho de 1994;		

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	II – comprovada a responsabilidade do partido ou federação, independentemente da aplicação da multa prevista no § 3º, serão cassados o registro da lista partidária ou os diplomas dos candidatos, se já expedidos. § 6º Na hipótese de cassação de registro da lista partidária ou de federação, os votos que lhes foram atribuídos serão nulos, devendo a Justiça Eleitoral proceder a novo cálculo dos quocientes eleitoral e partidário. (NR)		
	Art.25. O partido ou federação que descumprir as normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos fixadas nesta Lei perderá o direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário do ano seguinte, sem prejuízo de responderem os candidatos beneficiários por abuso do poder econômico. (NR)	Art.25. O partido ou federação que descumprir as normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos fixadas nesta Lei perderá o direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário do ano seguinte, sem prejuízo de responderem os candidatos beneficiários por abuso do poder econômico. (NR)	
	Art. 25-A A fiscalização de abuso do poder econômico, no curso da campanha, será exercida por uma comissão instituída pela Justiça Eleitoral, em cada circunscrição. § 1º A composição, atribuições e funcionamento da comissão serão disciplinados pelo Tribunal Superior Eleitoral. § 2º Entre os membros da comissão constarão os representantes dos partidos, federações, coligações e outros que a Justiça Eleitoral considerar necessários.	Art. 25-A A fiscalização de abuso do poder econômico, no curso da campanha, será exercida por uma comissão instituída pela Justiça Eleitoral, em cada circunscrição. § 1º A composição, atribuições e funcionamento da comissão serão disciplinados pelo Tribunal Superior Eleitoral. § 2º Entre os membros da comissão constarão os representantes dos partidos, federações, coligações e outros que a Justiça Eleitoral considerar necessários.	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	§ 3º Por solicitação da comissão, o órgão competente da Justiça Eleitoral poderá, liminarmente, determinar a suspensão da campanha do candidato ou da lista, nas hipóteses previstas nos §§ 4º e 5º do art. 24, pelo prazo máximo de cinco dias, assegurada ampla defesa.	§ 3º Por solicitação da comissão, o órgão competente da Justiça Eleitoral poderá, liminarmente, determinar a suspensão da campanha do candidato ou da lista, nas hipóteses previstas nos §§ 4º e 5º do art. 24, pelo prazo máximo de cinco dias, assegurada ampla defesa.	
	Art.27 (REVOGADO)	Art.27. (revogado)	
	Art.33.....	Art.33.....	
	IV – plano amostral e quotas a serem usadas com respeito a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho; intervalo de confiança e margem de erro máximo admissível; informações sobre base de dados usada para a confecção da amostra, a saber: proveniência (censo, pesquisa por amostragem, ou outra modalidade), entidade que produziu e o ano de coleta dos dados;(NR)	IV – plano amostral e quotas a serem usadas com respeito a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho; intervalo de confiança e margem de erro máximo admissível; informações sobre base de dados usada para a confecção da amostra, a saber: proveniência (censo, pesquisa por amostragem, ou outra modalidade), entidade que produziu e o ano de coleta dos dados;(NR)	
	Art. 33-A. As entidades e empresas especificadas no art. 33 são obrigadas, a cada pesquisa, a depositar, na Justiça Eleitoral, até quarenta e oito horas após a divulgação dos resultados, as seguintes informações:	Art. 33-A. As entidades e empresas especificadas no art. 33 são obrigadas, a cada pesquisa, a depositar, na Justiça Eleitoral, até quarenta e oito horas após a divulgação dos resultados, as seguintes informações:	
	a) o percentual de entrevistas obtido em cada combinação de atributos ou valores das	a) o percentual de entrevistas obtido em cada combinação de atributos ou valores das variáveis	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	variáveis usadas para estratificação da amostra, tais como idade, sexo, escolaridade e nível sócio econômico dos entrevistados;	usadas para estratificação da amostra, tais como idade, sexo, escolaridade e nível sócio econômico dos entrevistados;	
	b) para pesquisas de âmbito nacional, o perfil, por Estado, da amostra usada, com as informações da alínea a, complementadas com a relação nominal dos municípios sorteados e o número de entrevistas realizadas em cada um;	b) para pesquisas de âmbito nacional, o perfil, por Estado, da amostra usada, com as informações da alínea a, complementadas com a relação nominal dos municípios sorteados e o número de entrevistas realizadas em cada um;	
	c) para pesquisas de âmbito estadual, a relação nominal dos municípios sorteados, número de entrevistas realizadas e número de pontos de coleta de dados usados em cada um deles;	c) para pesquisas de âmbito estadual, a relação nominal dos municípios sorteados, número de entrevistas realizadas e número de pontos de coleta de dados usados em cada um deles;	
	d) para pesquisas de âmbito municipal, número e localização dos pontos de coleta de dados usados, número de entrevistas efetuadas em cada um, e processo de seleção desses pontos;	d) para pesquisas de âmbito municipal, número de localização dos pontos de coleta de dados usados, número de entrevistas efetuadas em cada um, e processo de seleção desses pontos;	
	e) para as pesquisas de “boca de urna”, além das informações objeto dos itens anteriores, a distribuição das entrevistas por horários no dia da eleição, com especificação de quantas entrevistas foram feitas em cada horário, a partir do começo da votação, até o último horário, quais as zonas e seções eleitorais sorteadas, qual o número de entrevistas por zonas e seções eleitorais e, se houver quotas, a sua especificação por horários, zonas e seções eleitorais.	e) para as pesquisas de “boca de urna” além das informações dos itens anteriores, a distribuição das entrevistas por horários no dia da eleição, com especificação de quantas entrevistas foram feitas em cada horário, a partir do começo da votação, até o último horário sorteadas, qual o número de entrevistas por zonas e seções eleitorais e, se houver cotas, a sua especificação por horários, zonas e seções eleitorais.	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	Parágrafo único. O arquivo eletrônico com os dados obtidos pela aplicação do questionário completo registrado deverá ser depositado, até quarenta e oito horas após a divulgação dos dados da pesquisa, nos órgãos da Justiça Eleitoral mencionados no § 1º do art. 33, e ser de imediato posto à disposição, para consulta, dos partidos, coligações e federações com candidatos ao pleito. 	Parágrafo único. O arquivo eletrônico com os dados obtidos pela aplicação do questionário completo registrado deverá ser depositado, até quarenta e oito horas após a divulgação dos dados da pesquisa, nos órgãos da Justiça Eleitoral mencionados no § 1º do art. 33, e ser de imediato posto à disposição, para consulta, dos partidos, coligações e federações com candidatos ao pleito. Art.36.....	
		<u>§ 4º Não se considera propaganda eleitoral a manifestação pública de qualquer pessoa, por qualquer meio, ainda que mediante material impresso, sobre assuntos políticos, de administração pública e de interesse coletivo, antes do período definido no caput deste artigo.(NR)</u>	Descaracteriza como propaganda eleitoral a que for feita sobre assuntos políticos de administração pública e de interesse coletivo antes do dia 5 de julho do ano da eleição.
	Art.39..... 	Art.39..... 	
		§ 1º O candidato, partido ou coligação promotora do ato fará a devida comunicação à autoridade policial em, no mínimo, vinte e quatro horas antes de sua realização, a fim de que esta lhe garanta, segundo a prioridade do aviso, o direito contra quem tencione usar o local no mesmo dia e horário; a autoridade policial emitirá recibo indicando a data e a hora em que recebeu a comunicação. <u>§ 3º O funcionamento de alto-falantes ou amplificadores de som, ressalvada a hipótese</u>	Os §§ modificam os §§ 1º e 3º da Lei das Eleições, regulando a comunicação à autoridade policial da intenção de realizar comício e também o uso de alto-falantes.

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	§ 4º A realização de comício é permitida no horário compreendido entre as oito horas e as vinte e quatro horas; espetáculos do tipo “showmício” e apresentações de natureza similar, que usem de artifícios visuais ou da participação de músicos, artistas e profissionais dos meios de comunicação de massa são permitidos desde que, para efeito de prestação de contas, sejam contabilizados a preço de mercado, ainda que prestados graciosamente. 	<u>contemplada no parágrafo seguinte, somente é permitido entre as oito e as vinte e duas horas, sendo vedadas a instalação de equipamento fixo e a parada de equipamento móvel em distância inferior a duzentos metros;</u> <u>§ 4º São permitidos comícios somente no horário compreendido entre as oito e as vinte e quatro horas, vedada, salvo nas convenções partidárias, a realização de shows musicais ou espetáculos como promoções eleitorais, sujeitando-se os infratores a multa de dez mil a vinte mil Reais e as empresas promotoras e todos os participantes do espetáculo à obrigação de entregar a remuneração recebida ao Fundo Partidário.</u> 	O Substitutivo permite shows musicais e espetáculos e espetáculos somente nas convenções partidárias e prevê multa para empresas promotoras e todos os participantes e destinação das respectivas remunerações ao Fundo Partidário.
	§ 6º Os infratores do disposto no § 4º estão sujeitos a multa equivalente ao dobro do que foi recebido ou estipulado, e o candidato, partido ou federação, a cassação do respectivo registro. (NR)	<u>§ 6º O descumprimento do disposto no § 4º constitui abuso do poder econômico, sujeitando o candidato beneficiário a cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar n° 64, de 18 de maio de 1990, (NR)</u> 	Considera abuso do poder econômico o descumprimento do § 4º.
		<u>Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive</u>	Altera o art. 41-A da Lei das eleições, transformando a multa de UFIRs em reais.

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
		<u>emprego ou função pública, desde a escolha de seu nome em convenção até o dia da eleição, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil reais e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar n° 64, de 18 de maio de 1990. (NR)</u>	
		<u>Art. 41-B. É permitido, até a véspera da eleição, o uso de simuladores de voto eletrônico, com a finalidade de ensinar os eleitores a votar.</u>	Acrescenta-se o art. 41 permitindo o uso de simuladores de voto eletrônico.
	Art.42..... §2°..... I - trinta por cento, entre os partidos, federações partidárias e coligações que tenham candidato a Presidente da República; II – trinta por cento, entre os partidos, federações partidárias e coligações que tenham candidato a Governador e a Senador; III – quarenta por cento, entre os partidos e federações partidárias que tenham candidatos a Deputado Federal, Estadual ou Distrital;	Art.42..... §2°..... I - trinta por cento, entre os partidos, federações e coligações que tenham candidato a Presidente da República; II – trinta por cento, entre os partidos, federações e coligações que tenham candidato a governador e a senador; III – quarenta por cento, entre os partidos e federações que tenham candidatos a deputado federal, estadual ou distrital;	
	IV – nas eleições municipais, metade entre os partidos, federações partidárias e coligações que tenham candidato a Prefeito, e metade entre os partidos e federações que tenham candidatos a Vereador.(NR)	IV – nas eleições municipais, metade entre os partidos, federações e coligações que tenham candidato a prefeito, e metade entre os partidos e federações que tenham candidatos a vereador. (NR)	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	Art.46..... II – nas eleições proporcionais, os debates deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos e federações partidárias a um mesmo cargo eletivo, podendo desdobrar-se em mais de um dia. (NR)	Art.46..... II – nas eleições proporcionais, os debates deverão ser organizados de modo a assegurar a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos e federações a um mesmo cargo eletivo, podendo desdobrar-se em mais de um dia. (NR)	
		Art.47..... §2º..... <u>III – havendo mais de dois partidos, federações ou coligações concorrendo à eleição, a cada um deles poderá ser distribuído, no máximo, quarenta por cento do tempo total do horário de propaganda; o período excedente que lhe couber pelo critério do inciso II será redistribuído aos demais;</u> <u>IV – se apenas dois partidos, federações ou coligações concorrerem à eleição, o tempo de cada período diário será dividido igualmente entre eles;</u> <u>V – o tempo distribuído a cada partido, federação ou coligação não poderá ser fragmentado em cada bloco de transmissão.</u>	Modifica o art. 47, da Lei das Eleições, sobre distribuição do tempo de propaganda eleitoral no rádio e TV.
		<u>§ 3º Para efeito do disposto neste artigo, a representação de cada partido na Câmara dos Deputados será aferida no momento da diplomação dos eleitos.</u>	

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
		 (NR)	
		<u>Art. 57 – A. As emissoras de rádio e de televisão sob a responsabilidade do Senado Federal e da Câmara dos Deputados deverão repetir, na íntegra, em horários a seu critério, a transmissão dos programas de propaganda eleitoral gratuita referentes à eleição presidencial. (NR)</u>	Acrescenta o art. 57-A à Lei das Eleições relativo às emissoras do Senado e da Câmara dos Deputados, que deverão repetir na íntegra, em outros horários, programas de propaganda gratuita sobre a eleição presidencial.
		<u>Art. 58. A partir da escolha de candidatos em convenção, é assegurado o direito de resposta a candidato, partido, federação ou coligação atingidos por imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social.(NR)</u>	O art. 58 inclui as federações no direito de resposta.
	Art.59..... § 2º (REVOGADO)	Art.59..... § 2º (revogado)	
	Art. 60. (REVOGADO) Art.83.....	Art.60. (revogado) Art.83.....	
	§ 2º Os candidatos a eleição majoritária serão identificados pelo nome indicado no pedido de registro, pela sigla e pelo número adotados pelo partido, coligação ou federação a que pertencem, e deverão figurar	§ 2º Os candidatos a eleição majoritária serão identificados pelo nome indicado no pedido de registro, pela sigla e pelo número adotados pelo partido a que pertencem, e deverão figurar na ordem determinada por sorteio.	O § 2º do art. 83 do Substitutivo suprime a referência aos números das coligações e das federações.

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	na ordem determinada por sorteio;		
	§ 3º Para as eleições realizadas pelo sistema proporcional, a cédula terá espaços para que o eleitor escreva a sigla ou o número do partido ou da federação de sua preferência.(NR)	§ 3º Para as eleições realizadas pelo sistema proporcional, a cédula terá espaços para que o eleitor escreva a sigla ou o número do partido de sua preferência.(NR)	Suprime o voto na sigla ou no número da federação, nos pleitos proporcionais.
	Art. 85. (REVOGADO)	Art. 85. (revogado)	
	Art. 86. (REVOGADO)”	Art. 86. (revogado)	
		Art. 88..... <u>III – o requererem dois ou mais partidos ou federações que representem, no mínimo, vinte por cento da composição da Câmara dos Deputados. (NR)”</u>	Inclui a federação entre legitimados para pedir recontagem de votos.
	Art. 6º Os atuais detentores de mandato de Deputado Federal, Estadual ou Distrital que, até a véspera da convenção para escolha de candidatos, fizerem comunicação por escrito, ao órgão de direção regional, de sua intenção de concorrer ao pleito, comporão a lista dos respectivos partidos ou federações, na ordem decrescente dos votos obtidos nas eleições de 2002, salvo deliberação em contrário do órgão competente do partido.	Art. 5º Aos detentores de mandato de deputado federal, estadual e distrital que, até a véspera da convenção para escolha de candidatos às eleições de 2006, fizerem comunicação por escrito, ao órgão de direção regional, de sua intenção de concorrer ao mesmo cargo, é assegurada a ocupação dos primeiros lugares da lista dos respectivos partidos ou federações, na ordem decrescente dos votos obtidos nas eleições de 2002, salvo deliberação em contrário do órgão competente do partido ou federação.	Candidatos natos – mudança de redação que não afeta o conteúdo.

Artigo	PL N° 2679/03	Substitutivo Otoni	Comentário
	§ 1º O ordenamento da lista a que se refere o <i>caput</i> obedecerá aos seguintes critérios: I – primeiramente, na ordem decrescente da votação obtida no pleito de 2002, os candidatos originários, isto é, os eleitos pelo próprio partido ou em coligação com este, os suplentes efetivados e os suplentes que exerceram o mandato por, pelo menos, seis meses até 31 de dezembro de 2003; II – a seguir, os candidatos que houverem mudado de legenda partidária após o pleito de 2002, respeitada, igualmente, a ordem da votação obtida. § 2º Na hipótese de o partido ou federação não dispor de nenhum candidato originário, os candidatos oriundos de outros partidos comporão sua lista pela ordem decrescente de suas votações no pleito de 2002.	§ 1º Os candidatos eleitos sob a legenda do partido a que estão filiados ou de partido com ele coligado na última eleição, incluídos os suplentes efetivados ou que exerceram o mandato por, pelo menos, seis meses até 31 de dezembro de 2004, terão prioridade na ordenação da lista sobre os demais candidatos detentores de mandato. § 2º Em caso de fusão ou incorporação de partidos, a situação dos candidatos eleitos por qualquer deles é equiparada, para os efeitos do § 1º, à de candidato eleito sob a legenda do partido que da fusão ou incorporação resultar.	
		Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.	
	Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.		